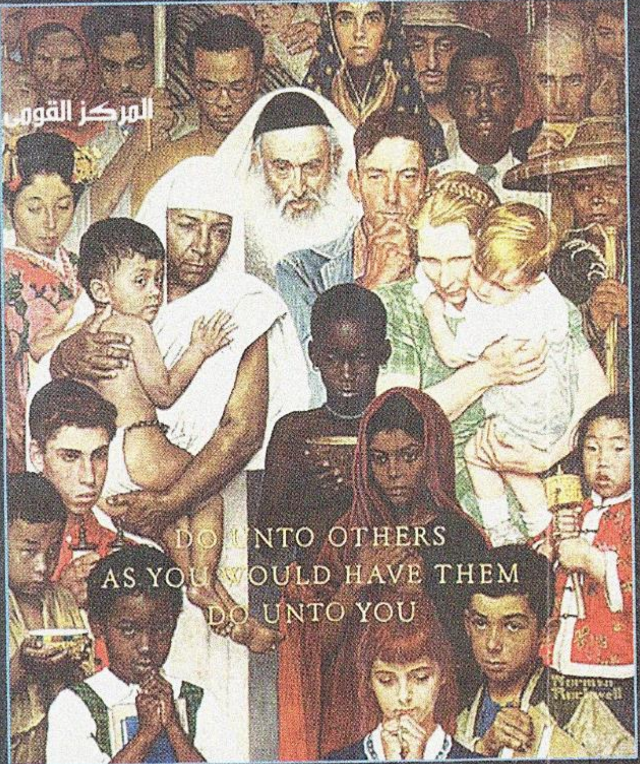
المركز القومى للترجمة

المشروع القومى للترجمة



برلمان الإنسان

الأمم المتحدة: الماضى، الحاضر، المستقبل

تأليف: بول كينيدى

ترجمة: رءوف عباس

1194

برلمان الإنسان

الأمم المتحدة: الماضي - الحاضر - المستقبل

المركز القومى للترجمة
المشروع القومى للترجمة
إشراف: جابر عصفور

- العدد: ١١٩٤
- برلمان الإنسان
الأمم المتحدة: الماضى - الحاضر - المستقبل
- بول كينيدى
- رءوف عباس
- الطبعة الأولى ٢٠٠٨

هذه ترجمة كتاب:
The Parliament of Man
by: Paul Kennedy

شارع الجبلاية بالأوبرا - الجزيرة - القاهرة. ت: ٢٧٣٥٤٥٢٤ - ٢٧٣٥٤٥٢٦ فاكس: ٢٧٣٥٤٥٥٤
EL Gabalaya st. Opera House, El Gezira, Cairo
E-mail: egyptcouncil@yahoo.com Tel: 27354524 - 27354526 Fax: 27354554

برلمان الإنسان

الأمم المتحدة: الماضى - الحاضر - المستقبل

تأليف

بول كينيدى

ترجمة

رءوف عباس

٢٠٠٨

بطاقة الفهرسة
إعداد الهيئة العامة لدار الكتب والوثائق القومية
إدارة الشئون الفنية

كينيدى، بول
برلمان الإنسان، الأمم المتحدة: الماضى - الحاضر - المستقبل، تأليف: بول كينيدى، ترجمة: رءوف عباس. ط١ - القاهرة: المركز القومى للترجمة، ٢٠٠٨م.
٤٤٤ ص، ٢٤سم.
١- الأمم المتحدة
أ- عباس، رءوف (مترجم)
ب- العنوان ٣٤١،٢٣

رقم الإيداع: ١٣٥٦٥/ ٢٠٠٨
الترقيم الدولى: 977-437-795-8
طبع بالهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية

المحتويات

مقدمة الترجمة 7

ملاحظات حول عنوان الكتاب 15

تقديم المؤلف 17

القسم الأول: الجذور

الفصل الأول – الاتجاه المضطـرب نحو نظام عـالمى جديـد ١٨١٥ – ١٩٤٥ 27

القسم الثانى: تطورات مؤسسات الأمم المتحدة منذ ١٩٤٥

الفصل الثانى – لغز مجلس الأمن 87

الفصل الثالث – المحافظة على السلام وصناعة الحروب 121

الفصل الرابع – الأجندات الاقتصادية – الشمال والجنوب 167

الفصل الخامس – الوجه الناعم لرسالة الأمم المتحدة 209

الفصل السادس – تحسين الوضع العالمى لحقوق الإنسان 255

الفصل السابع – نحن شعوب العالم: الديمقراطيـة والحكومـات والمنظمات غير الحكومية 293

القسم الثالث: الحاضر والمستقبل

الفصل الثامن – وعود ومخاطر القرن الحادى والعشرين 341

وبعد... مرة أخرى، تنيسون وبرلمان الإنسان 385

عرفان وتقدير 391

ملحق ميثاق الأمم المتحدة 395

مقدمة الترجمة

تفتقر المكتبة العربية إلى المراجع الرصينة التى تتناول الأمم المتحدة تناولاً شاملاً منذ نبتت فكرة العمل الدولى المشترك فى أذهان بعض المفكرين والساسة، حتى تبلورت تلك الفكرة فى إقامة " عصبة الأمم " بعد الحرب العالمية الأولى، ثم " منظمة الأمم المتحدة " بعد الحرب العالمية الثانية، وما أسفرت عنه حركات التحرر الوطنى فى آسيا وأفريقيا وأمريكا اللاتينية، وعملية تصفية الاستعمار التى تبنتها الأمم المتحدة، واتساع نطاق الآمال التى علقتها الشعوب عليها بقدر اتساع الفجوة بين تلك الآمال العريضة والإخفاقات التى مُنيت بها المنظمة الدولية بسبب ما شاب نظامها من سلبيات، وما ترتب على ذلك من إحباطات نجمت عن خيبة آمال الشعوب فيها.

ورغم أن الوطن العربى والأمة العربية كانت أسبق الشعوب إلى تجربة الإحباط وخيبة الأمل فى الأمم المتحدة من غيرها من الأمم، ويكفى ما كان من دورٍ لعبته الأمم المتحدة فى دعم الأطماع الصهيونية فى فلسطين، والضرب عرض الحائط بقرارات الجمعية العامة المؤيدة لحق الشعب الفلسطينى فى وطنه المغتصب، وإجهاض قرارات مجلس الأمن التى تصدر ضد الممارسات العنصرية الصهيونية بعشرات من الفيتو الأمريكى. رغم ذلك كله لم نجد دراسة عربية للأمم المتحدة ونظامها وما فيه من إيجابيات وسلبيات، ودورها فى حل الأزمات الدولية أو تعقيدها، ومدى ملاءمة هذا الدور للواقع الدولى المتغير فى القرن الحادى والعشرين. ربما نجد شيئًا مختصرًا من هذا وذلك فى بعض الكتب الدراسية فى القانون الدولى أو العلوم السياسية أو التاريخ، وربما نجد فصولاً متفرقة هنا وهناك فى البحوث العربية التى تتناول ما يسمى "بأزمة الشرق الأوسط" أو ببعض الأزمات

الدولية الأخرى، أو تلك التى تعالج قضايا التعاون الدولى، ودور المؤسسات الثانوية التابعة للأمم المتحدة فيها، ولكننا لا نجد – إلا فيما ندر – كتابًا عربيًا يتناول الأمم المتحدة فى ماضيها وحاضرها، ويستشرف مستقبلها على ضوء ما يشهده العالم من تغيرات سريعة الإيقاع.

لذلك عندما وقع فى يدى كتاب بول كينيدى "برلمان الإنسان: الأمم المتحدة، ماضيها، وحاضرها، ومستقبلها" عندما كنت فى زيارة لكندا (نوفمبر ٢٠٠٦) وكان قد صدر حديثًا، تلقفته يدى، وما كدت أفرغ من قراءته حتى عقدت العزم على نقله إلى اللغة العربية، لما له من أهمية لا تخفى على القارئ. فرغم أن مؤلفه مؤرخ ذائع الصيت، إلا أن الكتاب جاء ثمرة جهد فريق من الباحثين الذين شاركوا فى مشروع أعده قسم الأمم المتحدة بجامعة ييل الأمريكية بالتعاون مع مؤسسة فورد، استغرق إعداده عامين (١٩٩٣-١٩٩٥)، كان من بين المشاركين فى الفريق – بالإضافة إلى مؤلف هذا الكتاب – باحثون فى القانون الدولى، والعلوم السياسية، والاقتصاد، والاجتماع، والتاريخ، ونشر التقرير الخاص بهذا المشروع عام ١٩٩٥ بعنوان "الأمم المتحدة فى نصف القرن الثانى (من عمرها)"، ومن الواضح أن التقرير ركز على إصلاح الأمم المتحدة، وتفعيل دورها، وإقامة نوع من التوازن بين مهامها، وفوق ذلك كله ضرورة إعادة النظر فى ميثاقها بما يتوافق مع الظروف الدولية المتغيرة على مدى الفترة حتى عام ٢٠٤٥.

وقد شغل المؤلف بعد ذلك بالعمل على هذا الكتاب بمساعدة بعض من عملوا معه فى إعداد التقرير – سالف الذكر – إلى جانب بعض خبراء الأمم المتحدة والباحثين من مختلف التخصصات وهو نهج فى البحث العلمى نفتقر إليه عندنا، فقد وجد المؤلف يد العون ممدودة من المؤسسات بالمنح التى غطت تكلفة هذا الفريق الذى عمل بعض أفراده معه لمدة تزيد على الثلاث سنوات، قاموا خلالها بمسح كل المصادر التى تتصل بالموضوع من قريب

أو بعيد، واستمعوا إلى خبراء الأمم المتحدة العاملين فى مختلف الميادين، ثم عكف كينيدى وحده على الكتابة عامًا كاملاً، وحرص فى نهاية الكتاب أن يسجل لكل من تعاون معه نصيبه من الجهد.

فنحن أمام كتاب يعالج موضوعًا هامًا يحتاج العالم إليه، ويأتى القارئ العربى فى مقدمة أكثر الناس حاجة إليه. ويعد نقله إلى اللغة العربية سدًا لجانب كبير من الفراغ المعرفى فى المكتبة العربية حول العمل الدولى عامة والأمم المتحدة خاصة.

وقد حرص المؤلف على أن يبدو محايدًا فى تحليله للكثير من مهام الأمم المتحدة، فيما عدا ما اتصل منها بالشرق الأوسط. يفيض قلمه فى رصد عدوان المعتدين فى مختلف أنحاء العالم، ثم يجف مداده عندما تكون إسرائيل طرفًا فيما سمى " الصراع العربي- الإسرائيلى "، حتى يكاد القارئ – الذى ليس لديه علم بجذور المشكلة – أن يرى إسرائيل ضحية عدوان العرب وعنادهم. ولذلك نجده يكيل المديح للسادات، ويعتبر إبرامه السلام مع إسرائيل من الفتوحات الكبرى فى أواخر القرن العشرين، ونجد المؤلف أيضًا شديد الحذر فى انتقاد الهيمنة الأمريكية على المنظمة الدولية (وبالمناسبة لم يستخدم قط مصطلح "الهيمنة" بهذا الصدد) يضع نقده فى عبارات تذوب رقة، فإذا أراد أن يسجل نقدًا صريحًا لأمريكا، وضعه فى صورة تساؤل.

غير أن ذلك لا يقلل من قيمة الكتاب، أو من أهميته، فالموضوعية نسبية فى العلوم الإنسانية على كل حال. كما أن الكتاب يشخص أمراض الأمم المتحدة تشخيصًا دقيقًا، غير منفرد برأى شخصى، ولكنه يستخلص التشخيص من مجمل آراء أهل الاختصاص. ويضع الكتاب وصفة للعلاج مستخلصة أيضًا من عشرات الأبحاث والتقارير الصادرة عن لجان متخصصة وعن خبراء الأمم المتحدة، فهو يقدم لنا فى عمل واحد خلاصة ما استخدم فى إعداد البحث من مصادر، يضعها بين يدى القارئ، ويرشده إلى

مكانها، فيتيح بذلك لأهل الاختصاص فرصة الرجوع إليها إذا ما رغبوا فى تعرف المزيد.

ولا يستمد الكتاب قيمته من ذلك كله وحده، ولكنه يستمد قيمته من مؤلفه بول كينيدى Paul Kennedy المؤرخ البريطانى الأصل الأمريكى العمل والإقامة، الذى ذاعت شهرته بين أركان الأرض الأربعة عندما نشر عام ١٩٨٨ كتابه الذى حمل عنوان:" قيام وسقوط القوى الكبرى ١٥٠٠-٢٠٠٠ "، وهو كتاب جمع بين استخدام منهج البحث التاريخى التقليدى (الذى يعالج الماضى) والتاريخ الاستطلاعى الذى يبحث الحاضر والمستقبل على ضوء الماضى، وصولاً إلى تقديم تصور للمستقبل. وقد قدم فى الكتاب نظريته الخاصة بسقوط القوى الكبرى الذى أرجعه إلى اتساع رقعة الإمبراطورية، واضطرار القوة الكبرى إلى الاحتفاظ بقوات عسكرية كبيرة تحت السلاح تعمل فى ميادين مختلفة، مما يشكل حملاً ثقيلاً ينوء تحته اقتصادها، ويترتب على ذلك تفككها، وتنبأ بأن يشهد ختام القرن العشرين تفكك الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى. وقد جذبت هذه الرؤية أنظار العالم، وخصوصًا عندما سقط الاتحاد السوفيتى والأنظمة التى دارت فى فلكه فى شرقى أوربا خلال عامين من صدور الكتاب الذى ترجم إلى ٢٣ لغة، وبيعت من طبعته الإنجليزية وحدها مليونا نسخة، وبذلك أصبح بول كينيدى مؤرخًا ذائع الصيت فى العالم كله.

وفى العام ١٩٩٣، نشر كينيدى كتابًا آخر بعنوان: " التحضير للقرن الحادى والعشرين " قدم فيه تحليلاً للاتجاهات الأساسية فى العالم التى سوف تحتل- فى نظره – مركز الاهتمام، ومدى استعداد البلاد المختلفة للتعامل مع تلك الاتجاهات، بما فى ذلك الولايات المتحدة التى نالت جانبًا كبيرًا من الاهتمام فى هذا الكتاب. وحث الدول النامية على التأهب لمواجهة تدهور أحوال البيئة، واقتصاد العولمة، والانفجار السكانى فى أشد بلاد العالم فقرًا،

والتطور التكنولوجى السريع فى الدول الغنية. ويكشف هذا الكتاب -أيضًا- عن امتلاك المؤلف ناصية المنهج الاستطلاعى فى دراسة التاريخ، وقدرته على استخلاص النتائج التى بُنيت على الواقع الحاضر، فى تقديم تصور للمستقبل. تمامًا كما فعل فى هذا الكتاب الذى نقدمه اليوم للمكتبة العربية.

ولد بول كينيدى فى شمال إنجلترا عام ١٩٤٥، وتلقى تعليمه الجامعى فى جامعة نيو كاسل التى تخرج فيها من قسم التاريخ، وحصل على درجة الدكتوراه من جامعة أوكسفورد. وبعد اشتغاله بالتدريس فى إنجلترا بضع سنوات انتقل إلى الولايات المتحدة الأمريكية عام ١٩٨٣، وشغل كرسى الأستاذية فى التاريخ بجامعة ييل (الذى يحمل اسم ريتشاردسون ديلوارث Richardson Dilworth) حيث يركز على التخصص فى الشئون الدولية مع التركيز على الجانب الاستراتيجى. ونظرًا لخبرته العميقة فى هذا المجال عمل مستشارًا للرئيس الأمريكى بيل كلينتون، وللأمين العام للأمم المتحدة بطرس بطرس غالى، ويتولى الآن إدارة مشروع جامعة ييل للأمن الدولى، واختير عضو بمجالس تحرير عدد من المجلات العلمية الدولية فى التاريخ، والدراسات الاستراتيجية، والشئون الدولية، إلى جانب الكثير من المساهمات فى المشروعات العلمية فى بريطانيا وألمانيا والولايات المتحدة. وألّف خمسة عشر كتابًا كان آخرها هذا الكتاب الذى نقلناه إلى اللغة العربية، والذى جاء ليسد فراغًا فى المكتبة العربية. والله ولى التوفيق.

رءوف عباس

خُضت آفاق المستقبل، إلى أبعد ما تستطيع عين الإنسان رؤيته،
رأيت صورة العالم، وكل ما سيقع فيه من عجائب،

رأيت السماء مليئة بالتجارة، تحملها أساطيل ذات أجنحة سحرية، وموجهو الشفق الأرجواني، يسقطون الشحنات الغالية،

سمعت السماء تموج بالصراخ، عندما أسقطت مطرًا بشعًا، من البحرية الطائرة للأمم التي تعربد وسط السماء الزرقاء؛

وهناك من بعيد في جميع أنحاء المعمورة سمعت حفيف الرياح الجنوبية الدفيئة المندفعة،

والسواد الأعظم من الشعوب يغرقون في العاصفة الهوجاء؛

وحتى تسكت طبول الحرب إلى الأبد. وتُطوى أعلام القتال، في برلمان الإنسان، الاتحاد العالمي.

عندئذ تستطيع حكمة الغالبية أن توقف مملكة الفزع البشع،
وترتاح الأرض الطيبة في حضن القانون العالمي.

ألفرد، لورد تينيسون

Alfred, Lord Tennyson

قصيدة لوكسلي هول (١٨٣٧)

Locksley Hall

ملاحظة حول عنوان الكتاب

فى عام ١٨٣٧ كتب الشاعر الإنجليزى الشاب ألفرد تنيسون قصيدة عصماء طويلة اختار لها اسم "لوكسلى هول" (وهو بيت كبير مهجور فى ستافورد شاير)، وقدم الشاعر فى تلك القصيدة رؤية استشرافية لمستقبل العالم. والقصيدة عمل مؤثر يبعث على التأمل، ملئ بالاختراعات، والدلالات اللغوية، والتفاؤل. تنبأ فيها بالقوة الجوية وقصف المدن، كما تنبأ بأن بلاد العالم قد تلجأ إلى التوافق على تكوين اتحاد سياسى عالمى حتى تضع حدًا لتدمير بعضها البعض، وتقيم برلمان الإنسان.

وقد كانت قصيدة تنيسون بالغة التأثير فى الكثير من المتحدثين بالإنجليزية، وخاصة أولئك الذين تطلعوا إلى وضع حد للحروب،وسعوا إلى إقامة منظمات دولية لحل النزاعات سلميًا، وبعد مرور قرن أو يزيد، كان من بين المعجبين بتنيسون، عضو شاب من أعضاء الكونجرس الأمريكى،جاء من ولاية ميسورى،يدعى هارى ترومان Harry truman، ما لبث أن أصبح نائبًا لرئيس الولايات المتحدة الأمريكية، وأصبح – فى ١٢ إبريل ١٩٤٥ – أقوى شخصية فى العالم، بعد وفاة فرانكلين روزفلت Roosevelt. ووقع على عاتق ترومان عبء إقامة نظام ما بعد الحرب، وكان – لحسن الحظ – قادرًا على حمل ذلك العبء.

كان لقصيدة تنيسون "لوكسلى هول " تأثير كبير على ترومان، الذى ظل يحتفظ بقصاصة تضم الأبيات – التى صدرنا بها هذا الكتاب – فى حافظة نقوده. وعندما سأله بعض أعضاء مجلس الشيوخ ومعاونيه عن مدى التزامه بإقامة منظمة دولية – فى مؤتمر سان فرانسيسكو عام ١٩٤٥ وبعده – أخرج القصاصة من حافظته وقرأ هذا المقطع من قصاصة "لوكسلى

هول"، وفى كل مرة ردد فيها هذه الأبيات على مسامع محدثيه، فهموا ما يرمى إليه، فالبشرية تتجه إلى تدمير ذاتها ما لم تهتد إلى شكل من أشكال المنظمة الدولية لتفادى الصراع من أجل الصالح العام للبشرية. ولا يحوم طيف الشاعر تنيسون وحده فحسب بين سطور هذا الكتاب، بل يلازمه طيف هارى ترومان.

تقديم المؤلف

شهد القرن العشرين تطورًا فريدًا فى تاريخ البشرية، فقد اتجهت الدول التى عرَّفت نفسها – منذ ثوكيديد حتى بسمارك – من خلال التمسك بالسيادة الوطنية والاستقلال، اتجهت إلى العمل معًا تدريجيًا لإقامة منظمات دولية، لدعم السلام، وكبح جماح العدوان، وترتيب الأمور الدبلوماسية، وصياغة مجموعة من القوانين الدولية، وتشجيع التنمية الاجتماعية، وتعزيز الرفاهية. غير أن قيام هذه الشبكة من مختلف أشكال الحاكمية الدولية لم يحدث على نحو مطرد، بل شهد الكثير من الإخفاقات، ولقى الكثير من المقاومة من جانب أولئك الذين شعروا أن ذلك الاتجاه يهدد سلطتهم وينقص من امتيازاتهم، فإلى جانب كل صوت مؤيد للتعاون الدولى، كان هناك صوت آخر يحذر من تداعى السيادة الوطنية. ولا يزال الجدل حول هذه القضية محتدمًا اليوم مثلما كانت الحال بين أجيال مضت. ولكن، لو افترضنا أن دبلوماسيًا أو كاتبًا من العام ١٩٠٠ استطاع أن يرقب ما يجرى فى عالم اليوم، لأدهشه الدور الذى تلعبه الهيئات الدولية نيابة عن المجتمع الدولى.

وأكثر تلك الهيئات شهرة وطموحًا هى "منظمة الأمم المتحدة" التى تأسست عام ١٩٤٥ على أيدى الدول المنتصرة فى الحرب العالمية الثانية. وقد ورثت الأمم المتحدة الكثير من ملامح التجربة الأولى فى ميدان التعاون الدولى التى تمثلت فى "عصبة الأمم". ولكنها أوسع نطاقًا فى الاختصاص والصلاحيات سواء فى مجال فض المنازعات الدولية، أو حقوق الإنسان، أو الشئون الاقتصادية. غير أن هذا التوسع فى الاختصاص والصلاحيات تقيده الشروط والضوابط – دور ريب – لأن الأمم المتحدة لم تتخلص من التناقضات الأساسية التى تعانى منها كل الهيئات الدولية، والتناقض يتمثل فى

كون المنظمة الدولية قد أنشئت على يد الدول التى انضمت إليها، والتى اعتبرت وضعها يماثل وضع حملة الأسهم فى الشركة، فالمنظمة تستطيع أن تؤدى رسالتها بكفاءة عالية عندما تلقى تأييدًا من حكومات الدول، وخاصة حكومات الدول الكبرى. ولكن بعض الدول تجاهلت المنظمة الدولية، على نحو ما فعل الاتحاد السوفييتى عام ١٩٥٠، وما فعلت الولايات المتحدة الأمريكية عام ٢٠٠٣ (والكثير من الدول " الشريرة " فى السنوات الأخيرة)، ولكن ذلك التجاهل لا يمر عادة دون ثمن تتحمله المنظمة الدولية. كما أن المنظمة لا تستطيع أن تنفذ الإجراءات المقترحة لمواجهة قضية ما إذا اعترضت عليها إحدى الدول الكبرى الخمس التى تملك حق الاعتراض (الفيتو). هذا الاحتقان بين السيادة الوطنية والشرعية الدولية يمثل تراثًا راسخًا لا يمكن تحاشيه. وإذا لم يدرك القارئ أن هذا الاحتقان من مركبات نظام الأمم المتحدة منذ بدايتها فلن يستطيع أن يتتبع قصة الأمم المتحدة عبر ستة عقود منذ العام ١٩٤٥.

وهذه الدراسة تتبع تطور الأمم المتحدة عبر تلك العقود الستة، وتعنى بتقييم نجاحاتها وإخفاقاتها، وتستشرف مستقبلها فى السنوات القادمة. وتقوم الدراسة على فرضية معقولة هى أنه سواء قبلنا بسجل أعمال المنظمة فى الماضى أو لم نقبل به، فإن التغيرات التى يشهدها المجتمع الدولى سوف تجعلنا نلجأ إليها مرات ومرات. وإذا لم تكن لدينا الآن منظمات دولية لكان لزامًا علينا أن نقيمها، وإن كان من المحتمل أن تتخذ على أيدينا شكلاً مختلفًا عما هى عليه الآن. ولكن تلك المنظمات موجودة بالفعل، ونحتاج إليها من حين لآخر. ولذلك لابد أن نعرف كيف ولماذا أسست المنظمة الدولية، وما تستطيع عمله، وما يتجاوز حدود قدرتها، والاحتمالات الواردة لزيادة نفعها، وهو ما يجب أن يعرفه كل إنسان متعلم، رجلاً كان أم امرأة.

ومن الصعوبة بمكان وصف الغرض من هذا الكتاب وإطاره فى جملة

واحدة، ويمكن وصف هذا العمل بأنه " تاريخ فكرى " للأمم المتحدة، ولكنه ليس كذلك على وجه التحديد لأنه يعالج مجالات شتى من التاريخ والعلوم السياسية، فهو يهتم بالسياسة ومخرجاتها بقدر اهتمامه بالأفكار التى نبعت منها. هذا العمل دراسة للرؤى المتغيرة للهياكل الدولية، وكيفية استخدامها لتحقيق الأهداف المشتركة للبشرية فى الميادين التى تعجز الدول عن العمل فيها منفردة بصورة مرضية. وهو أقل اهتمامًا بالمؤسسات الرسمية للأمم المتحدة ونظام العمل فيها بحد ذاته، ويهتم بقدر أكبر بالطريقة التى عملت بها المنظمة، وكيف تغيرت لتمارس نشاطًا جديدًا، ولنر – على وجه الخصوص – لماذا تم النظر إلى النشاط الجديد على أنه امتداد للدور الأصيل الذى تلعبه المنظمة الدولية. إنها دراسة للتطور، والتحول، والتجربة بإخفاقاتها ونجاحاتها. ومن المؤكد أن هذا العمل ليس دليلاً أبجديًا للمعلومات الأولية عن وظائف الأمم المتحدة، وليس تأريخا بيروقراطيًا يتناول الكيفية التى تمت بها هذه المنظمة ذات الرؤوس المتعددة، على مر الزمن. وخلاصة القول، مادة موضوع الكتاب بالغة التعقيد والتركيب بدرجة يصعب معها تصنيفه بسهولة. دعنا نقول إنه قصة تجمع البشر معًا من أجل تحقيق هدف مشترك ومستقبل تتوفر فيه الكرامة والرفاهية والتسامح للجميع من خلال التحكم المشترك فى الأدوات الدولية. وهو أيضًا يروى قصة الإخفاقات المضاعفة والآمال المبددة.

وبنية هذا الكتاب واضحة تمامًا. فبعد هذا التقديم، يروى القسم الأول قصة الخطوات الحذرة الأولى للبشرية – أو على وجه الدقة حكوماتهم – التى اتخذتها فى الطريق إلى الاتفاقات الدولية، والأطر الفكرية، والسلوك التعاونى. ويلقى الضوء على المفكرين والمواطنين الذين أثاروا قضية الحاجة إلى تعاون عالمى واسع النطاق، بما فى ذلك الدعوة إلى حاكمية عالمية. وإذا كان المطلب الأخير قد بدا مستهجنًا فى عصور الاقتتال على نطاق واسع

والغزوات وسباق التسلح، فقد بدأت الفكرة تشهد لحظة تاريخية فى منتصف القرن التاسع عشر، وعادت تطفو على السطح مرة أخرى عندما تصاعدت الصراعات بين الدول الكبرى إلى حد إراقة الدماء والدمار الكارثى فى الحرب العالمية الأولى.

ونتيجة لذلك يتناول النصف الأول من الفصل الأول تكوين وتطور "عصبة الأمم"، تلك المؤسسة الهامة المتداعية التى سبقت "الأمم المتحدة"، والتى استخلص منها مؤسسو المنظمة الحالية نتائج هامة. يمهد هذا الطريق إلى القسم الأكبر من الفصل نفسه الذى يلقى نظرات على عمل صناع السياسة ومستشاريهم فيما بين ١٩٤١ – ١٩٤٥ فى صياغة هياكل دولية أفضل لخدمة المجتمع الدولى، وخدمة مصالحهم الحيوية فى الوقت نفسه. ولما كانت تلك الفترة بمثابة الأتون الذى شكلت فيه المكونات الأساسية لمنظمة الأمم المتحدة، فمن الأهمية بمكان أن نتعمق فى فكر صناع الأمم المتحدة، ونقف على الأسباب التى جعلتهم يشكلون مكونات المنظمة الدولية على هذا النحو (مجلس الأمن مثلاً)، فدون الوقوف على نوايا وأفكار صناع الأمم المتحدة يصبح معظم ما جاء فى الفصول الأخرى من هذا الكتاب مستعصيًا على الفهم.

ويمثل القسم الثانى من هذا الكتاب محوره الأساسى، ولذلك يحتل جانبًا كبيرًا من نصه، ويضم ستة فصول متصلة ببعضها البعض تعالج المظاهر الرئيسية لرسالة المنظمة الدولية، وكيف تمت خدمة كل هدف من أهداف المنظمة، ومستوى تلك الخدمة فى العقود الواقعة بين عام ١٩٤٥ والوقت الراهن. والمنطق الذى اتبع لترتيب القسم المركزى للكتاب على صورة فصول متوازية لكل منها موضوعه، منطق فى غاية البساطة، فاتباع المعالجة الزمنية من ١٩٤٥الى ٢٠٠٥يجعلنا نقدم رواية مسهبة مليئة بالتفاصيل، فتناول قضايا الأمن، وحفظ السلام، وحقوق الإنسان، والاتفاقات

الخاصة بالبيئة، فى كل فصل واحد فى إطار زمنى يجعل القارئ فى مـــأزق يصعب معه تتبع كيف أثرت تلك الأمور على الأداء العام للمنظمة. والسبب الثانى للتناول الموضوعى، هو بيان الطرق المختلفة التى اتبعتها الحكومـــات والشعوب تجاه الأمم المتحدة نفسها. وكل من شاهد العمل الميـــدانى للأمـــم المتحدة فى الجمعية العمومية مثلاً، سيجد نفسه مضطرًا لاستنتاج أنه حتـــى فى المنظمة الدولية ذات التنظيم المؤسسى الكبير نجد أنفسنا أمام أمم متحـــدة عديدة. وعند بعض المراقبين نجدهم يعرفون جيدًا الأمم المتحدة من خــــلال حفظ السلام وقرارات مجلس الأمن، وعند غيرهم الأمــم المتحــدة تخــتص بالتنمية الاقتصادية، وعند آخرين الأمم المتحدة معنية بتقدم حقوق الإنســـان على مستوى العالم، وقد تعنى عند البعض الآخر المنظمة المسئولة بالدرجة الأولى عن إعادة بناء النسيج الاجتماعى للمجتمعات الممزقة والمفككة، والتى تعمل على حماية البيئة، وتشجع على التفاهم الثقافى بين الشعوب.وكما يحدث للمكفوفين عند تعرفهم على الفيل، ترى الجماعات المختلفــة اليــوم الأمــم المتحدة على صور مختلفة، تمامًا كما فعلوا فى العام ١٩٤٥.

وهكذا، يعالج الفصل الأول من هذه الفصول المتوازية (الفصل الثاني) قصة مجلس الأمن، وما فعله فى السنوات الأولى، وكيف يســتجيب للتغيــر بمرور الزمن، وكيف ظل محيرًا. وفى الفصل التالى (الثالث) نتناول "حفــظ السلام وصناعة الحروب"، وهى أمور تتصل بمجلس الأمن، ولكنها تقتضى دراسة خاصة بسبب ما حدث فى الميدان.وتم تناول الأجندات بالغة الأهميــة والمتفاقمة الخاصة بالعلاقات الاقتصادية الدولية وخاصة فى ميــدان تطــور العلاقة بين الشمال والجنوب فى الفصل الذى يليه (الرابــع) الــذى يــرتبط ارتباطًا وثيقًا بميدان الدراسة فى الفصل التالى (الخامس) الذى يقدم تحلــيلاً لجهود الأمم المتحدة فى الضغط من أجــل تحقيــق التقــدم فــى المجــالين الاجتماعى والبيئى. واستحقت قصة تطور الحقــوق الدوليــة للإنســان أن

نخصص لها الفصل السادس. والفصل الأخير من هذه الفصول المتوازية التى تتناول سبل تحقيق أهداف الأمم المتحدة تعالج المسألة المبهمة التى تحتل قدرًا من الأهمية، وهى الخاصة بالتمثيل فى هيئات المنظمة الدولية الحالية، وكذلك الدور الذى يلعبه من ليسوا من أعضاء المنظمة فى الخطاب الدولى. ويتناول الفصل السابع الأفكار المختلفة حول كيفية إقامة أشكال أرقى من الحاكمية الدولية. وفى النهاية يجب ربط هذه القصص والأعمال ببعضها البعض للتوصل إلى فهم كلى للمنظمة الدولية، ولكن هذا الهدف لا يتحقق على الوجه الأكمل إلى بعد النظر إلى كل خيط على حدة قبل أن يتم نسجها معًا.

ويمثل القسم الثالث من هذا الكتاب محاولة لنسج هذه الخيوط فى مقال مسهب حول الأمم المتحدة اليوم، وغدًا " على وجه الخصوص.(١)

الفصل الثامن يهدف إلى حفز الفكر أكثر من الاهتمام بالوصف. وهو يفترض أنه مادامت الأمم المتحدة هى المنظمة الدولية الوحيدة لدينا، فإن علينا أن نجعلها تعمل بطريقة أفضل، حتى نساعد البشرية على شق طريقها فى القرن الحالى المضطرب.

والخلاصة، أعتقد أن السناتور الشاب القادم من ولاية ميسورى كان على حق. وسواء قبلنا ذلك الرأى أو رفضناه فلاشك أن البشرية فى حاجة إلى شيء أرقى من مستوى الدولة القومية التى تتسم بالأنانية المطلقة.

---

(١) ويتصل هذا بالتقرير المشترك لجامعة ييل ومؤسسة فورد، وعنوانه: "الأمم المتحدة فى نصف القرن الثانى: تقرير مجموعة العمل المستقلة حول مستقبل الأمم المتحدة (نيويورك ١٩٩٥)"، وهو الذى جاء نتاج عمل الزملاء بجامعة ييل ومجموعة العمل، والذى قمت بإعداده قبل عقد من الزمان، وسوف نرجع إليه من حين لآخر فى نص الكتاب، والهوامش التالية. ولكن صوت المؤلف الواحد يختلف عن صوت النص الذى جاء ثمرة عمل مجموعة، وإلى جانب ذلك حدث الكثير من التطور خلال العقد المنصرم يبرر الحاجة إلى المزيد من إعادة النظر فيما توصل إليه التقرير.

وسوف نحتاج اليوم وغدًا إلى منظمة الأمم المتحدة فى إطار معدل عن ذلك الذى كانت عليه عام ١٩٤٥، ولكنها لا تزال مدينة لمؤسسيها وللأهداف التى سعوا لتحقيقها. والسؤال هو: هل نستطيع عمل ذلك من الناحية العملية؟ هل نستطيع أن نعدل من مخاوفنا وأنانيتنا لصالح المصلحة العامة ومن أجل منفعتنا على المدى البعيد؟ إن جانبًا كبيرًا من تاريخ القرن الحادى والعشرين قد يعتمد على استجابتنا الجماعية للتحدى.

القســم الأول

الجــذور

الفصل الأول

الاتجاه المضطرب نحو نظام عالمى جديد

١٨١٥-١٩٤٥

تعود فكرة إقامة جمعية عالمية للبشرية إلى مئات – إن لم يكن آلاف- السنين. ويزعم البعض أن فلاسفة الصين القدماء، أو حكماء الإغريق كانوا يناقشون – فى تلك العصور السحيقة – فكرة إقامة نظام عالمى. ويرى البعض الآخر أن رجال اللاهوت الكاثوليك فى العصور الوسطى اقترحوا إقامة الحكومة العالمية، التى قد تكون مسيحية البنية – دون شك – ولكن سلطتها تمتد إلى كل الشعوب. وهنا طرحت العديد من أسماء المؤسسات والأسماء ذات الطابع الأكاديمي، مثل: اتحاد المدن (الدولة) الإغريقية، والرواقيين، وبعض أتباع كونفوشيوس، ودانتى، ووليم بن، وأسقف سان بيير ومشروعه" إقامة السلام الدائم فى أوربا" (١٧١٣)، والآباء المؤسسين فى أمريكا، وسعيهم الحثيث لإقامة "اتحاد أشد تماسكًا"، ثم الفيلسوف البروسى إيمانويل كانط – وعلى وجه الخصوص- دعوته إلى "السلام الدائم" عام ١٧٩٥. والقائمة مازالت طويلة، فهى تضم فيمن تضم لينين الذى كتب مؤيدًا فكرة إقامة "الولايات الأوربية المتحدة"، بينما ألح كل من هـ. ج. ويلز، وأرنولد توينى على ضرورة إقامة نظام عالمى جديد يختص بكافة الأمور.(١)

ولا غرابة فى أن معظم تلك النصوص صيغت قرب نهاية حرب دموية كبيرة أو فى أعقابها، فقد كانت الحاجة ماسة للفكاك من الفوضى

---

(١) هناك كم هائل من الأدبيات التى تتناول الأفكار الخاصة بإقامة اتحاد دولى أو كومنولث بشرى. ويستطيع القارئ المعنى بذلك أن يبدأ بكتاب: W.Warren Wanger,The City of Man(Boston 1963),. وكذلك: J.P.Baratta, The Politics of World Federation, 2vols., (Wesport, Conn., 2004) vol.1, PP27-48.

الدولية، والتهرب من الصراعات المتكررة بين الدول والممالك، والعمل على إقامة سلام يعمر طويلاً. واتجهت جميع تلك الأفكار إلى البحث عن سبل لضبط أنانية الدول ذات السيادة، بإقامة شكل من أشكال عصبة الأمم القادرة على اتخاذ إجراءات صارمة ضد الدولة التى تمثل تهديدًا للنظام القائم. لذلك كانت الآليات المقترحة حيوية، تفترض ميل البشرية إلى الصراع، ولكنها تثق بإمكانية التخلص من دوافعه بصورة نهائية، فهناك أدوات يمكن أن تقيد أنانية الدول، فيذهب سان بيير إلى أن تحقيق ذلك يتطلب جعل كل أعضاء المؤسسة المقترحة " فى حالة اعتماد متبادل على بعضهم البعض". ومن هذه الرغبة السلبية، يمكن تحقيق منافع ايجابية مثل: الانسجام الدولى، ورفع مستوى الرخاء، وترقية الفنون، وغيرها من المنافع.

فإذا قال قائل من الناس إن ذلك ضرب من ضروب المثالية، فإنه يقع بذلك فى سوء التقدير. وقد نلاحظ أن نظرية كانط العظيمة قد تمت صياغتها قبل سنوات قليلة من احتياج نابليون لأوربا،مخلفًا وراءه مجتمعات مدمرة، مسلوبة، مغتصبة، هنا وهناك.غير أن تلك الكتابات الباكرة تضمنت أفكارًا لا تُمحى. فهناك أفكارًا احتلت موقعًا مركزيًا من البنية الفكرية لعصر التنوير، مثل قيام حركة التجارة الحرة، وتطور اللبرالية الغربية. ومن المؤكد أنه لم تكن هناك تحركات جادة تجاه إقامة " مملكة عالمية" فى أوائل القرن التاسع عشر، أو صوب إقامة برلمان الإنسان. وتمثل الهيكل الدولى الوحيد فى ذلك العصر فى ذلك الوفاق الأوربى غير الرسمى، الذى ضم الدول الخمس الكبرى، التى كان لها تحفظاتها المعتادة، ما فى ذلك شك، غير أن حرص تلك الدول على عدم الوقوع فى مخاطر حروب أخرى مكلفة قد يترتب عليها زعزعة استقرارها، ضَمن استمرار حالة من السلم العام.(٢)

---

(٢) أهم الكتب الآن فى معالجة تغير المشاعر تجاه الحرب والسلام، هو:

P.W.Schroeder,The Transformation of European Politics,1763-1848 (Oxford,1994).

ورغم هذه النزعة المحافظة، كان ثمة سعى حثيث لمعالجة الأمور بقدر أكبر من اللبرالية، وخاصة فى أوربا الغربية والولايات المتحدة الأمريكية. وربما خابت آمال دعاة السلم الدائم (فقد وقعت حروب صغيرة خارج أوربا فى العقود التى أعقبت ١٨١٥، كما وقعت حركات ثورية فى القارة تم إخمادها بالعنف)، ولكن المصلحين امتدحوا أنباء تزايد التشريعات المحرمة للعبودية وتجارة العبيد، وتحرير الكاثوليك فى بريطانيا واليهود فى فرنسا وإمبراطورية الهابسبورج، والحد من أو إلغاء التعريفات الجمركية الحمائية مثل قوانين القمح، لا بسبب عدم وجود فرصة يتيمة لتحويلها، ولكن لأنها قيدت الحركة فى الاتجاه نحو السلم العام، والمساواة، والاعتماد المتبادل. لم يكن تنيسون فى تفاؤله حول قدرات الإنسان على تحقيق التقدم نسيجًا وحده، ولكنه عندما صاغ قصيدته "لوكسلى هول" سبقه وصاحبه وتبعه بعض الشخصيات البارزة فى التراث الليبرالى الغربى، مثل سميث، وريكاردو، وبنتام، وكانط، وميل، وكذلك معاصره العظيم وزميله فى الدراسة الذى أصبح رئيسًا لوزراء بريطانيا، وليم جلادستون الذى حاول أن يحوّل الفكرة إلى واقع عملى، شأنه فى ذلك شأن نظرائه من السياسيين.

على هذا النحو التقدمى البراجماتى الطراز، عرف القرن التاسع عشر سلسلة من المعايير القانونية والتجارية معًا، التى قدّر لها أن تخرج العالم من الفوضى. ولقيت حرية التجارة عند قدومها إلى بريطانيا، وشيوعها فيما بعد عبر أوربا بفضل تلميذها النجيب ريتشارد كوبدن Cobden، ترحيبًا باعتبارها أداة لربط الشعوب ببعضها البعض من خلال الاعتماد المتبادل، وحافزًا للحيلولة دون قيام الحروب مستقبلاً، وليس مجرد كونها عملاً من أعمال تحرير الاقتصاد. وكانت إقامة "اللجنة الدولية للصليب الأحمر" (عام ١٨٦٤) اعترافًا بالحاجة إلى معاملة أسرى الحرب معاملة عادلة، وعلامة على طريق التقدم فى "قوانين الحروب"، ولعلها كانت أول اتفاقية ملزمة تجاه منظمة

دولية. وعند نهاية القرن، كان باستطاعة مؤتمر لاهاى للسلام (عامى ١٨٩٩و١٩٠٧) أن يعدل من قواعد معاملة المدنيين والمحايدين زمن الحرب، وأن يقدم آلية لفض المنازعات سلمًا.(٣) غير أن المخترعات التى دارت فى مخيلة تنيسون ورفاقه من أبناء العصر الفيكتورى، تحولت إلى حقائق بسرعة كبيرة. فقد جاء مد أول كابل تحت البحر بين بريطانيا والولايات المتحدة محل الترحيب باعتباره رابطة للتقارب بين البلدين، وجاء "اتحاد البريد الدولى" ليقيم رابطة مماثلة، واعتبر تدفق رأس المال عبر العالم أداة للتخفيف من المتاعب الدولية وتحقيق الرفاهية للجميع. ويصف جون ماينارد كينز ذلك وصفاً دقيقاً: فالرجل من النخبة قبل العام ١٩١٤" كان باستطاعته إن شاء أن ينتقل إلى أى مكان فى العام بوسيلة انتقال رخيصة ومريحة دون الحاجة إلى جواز سفر أو إجراءات رسمية، وكان باستطاعته أن يرسل خادمه إلى البنك ليودع ما يشاء من المعادن الثمينة، كما كان باستطاعته السفر إلى أصقاع أجنبية دون معرفة ديانة أهلها أو لغتهم أو عاداتهم، حاملاً معه الأموال من العملة المعدنية، ويعتبر تعرضه لأبسط أنواع التدخل تعديًا يثير الدهشة. ولكن أهم من ذلك كله أنه اعتبر تلك الأوضاع طبيعية، لا خلاف عليها، دائمة، إلا إذا كان التغيير بقصد تحسينها".(٤)

غير أن ما لم يذكره العالم الاقتصادى الكبير أن ثمة عوامل محبطة فى النظام الدولى، أولها أنه ظل متمركزًا فى أوربا، خماسيًا فى جوهره حتى نهاية التسعينيات من القرن التاسع عشر، وعندما انضمت إليه الولايات المتحدة واليابان فى أواخر القرن أصبح سباعيًا، قاصرًا على الدول الكبرى

---

(٣) حول تطور المعاهدات (وخاصة اتفاقيات لاهاى) انظر:
G. Best , Humanity in Warfar: The Modern History of International Law of Armed conflict (London, 1983)

(٤) هذا الاقتباس من كتاب:
J. M.Keynes, The Economic Consequences of Peace (first Published 1919, I used the New Brunswick edition, N.J 2003) PP 11 - 12

التى تمارس نشاطها الاقتصادى منفردة أو بالاشتراك مع غيرها من الدول الكبرى. وجاءت معاهدة بورتسماوث عام ١٩٠٥ - التى لعب فيها تيدى روزفلت دور الوسيط لوضع نهاية للحرب الروسية - اليابانية، جاءت تأكيدًا للنظام القديم بدلاً من أن تكون فاتحة تعامل من نوع جديد مع مثل تلك القضايا، رغم حصول روزفلت على جائزة نوبل للسلام تقديرًا للدور الذى لعبه. والعامل الثانى يتمثل فى أن التقدم الذى حققته التوجهات العالمية التى تجاوزت التعصب القومى (الكوزموبوليتانية)، فإن ذلك لم يوقف الدول عن التكالب من أجل اقتناء المستعمرات فى أفريقيا والشرق الأوسط وجنوب شرقى أسيا، والمحيط الهادى، فقد كانت الفترة ١٨٧٠-١٩١٤ عصر استحواذ "الشمال" على "الجنوب". وكان المجتمع المدنى الدولى قاصرًا على الدول الغربية، والممتلكات البريطانية، واليابان، والدول المستقلة بأمريكا اللاتينية، وظل كذلك حتى الأربعينيات من القرن العشرين. أما الشعوب الخاضعة للاستعمار فظلت خارج نطاق المجتمع المدنى الدولى.

كذلك لم يحل الاندماج العالمى المتزايد دون الحشد الكبير للسلاح بالصورة التى لم يشهدها العالم من قبل ذلك العصر، فقد أدى انتصار الجيش البروسى على إمبراطورية الهابسبورج عام ١٨٦٦، إلى زيادة الاهتمام بإصلاح الجيوش جميعًا من حيث الكم والنوع، وأصبح تجنيد الملايين من الشباب زمن السلم أمرًا شائعًا فيما عدا بريطانيا وأمريكا. وبلغت ميزانيات الدفاع أرقامًا خيالية. وبعد الاتصالات السرية بين بسمارك والنمسا عام ١٨٧٩، اتجهت الدول الكبرى إلى عقد محالفات مع بعضها البعض تعهدت فى كل منها بأن تهب لنجدة حليفتها فى حالة تعرضها للعدوان. وإلى جانب إعداد الجيوش، كان هناك سباق حامى الوطيس لبناء وتجهيز الأساطيل البحرية؛ فالبحرية الملكية البريطانية فى مواجهة البحريتين الروسية والفرنسية، وقامت الأساطيل الأمريكية واليابانية، وكذلك العداء البريطانى - الألمانى عبر بحر الشمال. والحق أن الفترة من ١٨٧١ حتى ١٩١٤ كانت

محيرة شديدة التعقيد، فكانت تشهد أدلة متزايدة على الترابط الدولى فى جانب، وفى الجانب الآخر كانت هناك الصراعات القومية والدعوة إلى الحروب، والأفكار الداروينية الاجتماعية التى تعقد للأقوى لواء النصر فى الصراعات. وهى على هذا النحو شديدة الشبه بعالم اليوم حيث تسود النظريات التى تثير المخاوف من بروز القوى العظمى الآسيوية، وإدراك إمكانية تصاعد النشاط الإرهابى، جنبًا إلى جنب مع توفر الأدلة حول تعاظم العولمة، وتزايد الاعتماد المتبادل عند كل الشعوب.

هذا الصراع بين " التجار والمحاربين " حسم لصالح الطرف الثانى فى أغسطس ١٩١٤.(٥)، فقد دخلت الدول الكبرى الحرب كما فعلوا من قبل، دفاعًا عن المصالح القومية التقليدية، وذلك بعدما أطلق الاغتيال والصراع طويل المدى فى البلقان شراع الحرب، التى زاد من اشتعالها نظام التحالف الذى ساد أوربا. وفزع الممولون وأصحاب المصارف من أمثال روتشيلد وغيره، بينما راح الجنرالات يؤكدون صحة آرائهم هنا وهناك. لم يكن هناك مكان لبرلمان الإنسان، بعدما احتل مارس-إله الحرب-المسرح وحده.

ولكن هذه الحرب اختلفت عن حرب السبعين (١٨٧٠)، وعن الصراع من أجل الهيمنة الذى عرفته أوربا فيما بين ١٧٩٣-١٨١٥، فقد جمعت الحرب العالمية بين الفوضى الدولية فى يد، والتطور الصناعى الحديث واسع النطاق فى مجال السلاح فى اليد الأخرى. واستعصت تمامًا على الفهم الخسائر الهائلة فى الأرواح على الجبهة الغربية وفى إيسونزو، والجبهة الشرقية، والبلقان والأطلنطى وبلاد الرافدين.وعلى سبيل المثال، عندما اضطر الجيش البريطانى إلى التوقف فى نهاية اليوم الأول من معركة سوم

---

(٥) فى كتاب الاقتصاد السياسى الألمانى فرنر سومبارت القديم الذى نشر عام ١٩١٦، الذى قمت بترجمته، حاول أن يقدم تفسيره للحرب العالمية الأولى باعتبارها كانت حتمية فهى – عنده – حرب ألمانية – بريطانية، مبعثها تناقض القيم البروسية العسكرية الرواقية مع القيم البريطانية التجارية (المركنتالية) المعنية بسياسات تراكم الأموال.

فى يوليو ١٩١٦، كانت قد لحقت به ستون ألف إصابة منها عشرون ألف إصابة بالغة الخطورة. (وحتى نعطى تصورًا لأبعاد هذه الخسائر، بلغت خسائر الولايات المتحدة فى فيتنام بعد أكثر من ٢٥ عامًا من القتال نحو ٥٨ ألف جندى). وهكذا قاد حرص كل طرف على إظهار قوته وإصراره وصلابته فى المعارك، إلى نتائج خطيرة لم تدخل فى حسبان صناع القرار عام ١٩١٤ الذين لم يستمعوا إلى تحذيرات الليبراليين - قبل الحرب - الذين تنبؤا بأن الصراع الصناعى الحديث سوف يهز أعمدة الحياة الغربية ويزلزل المجتمع. لقد أدت الحرب إلى نقل موازين القوة الاقتصادية عبر الأطلنطى إلى الولايات المتحدة، وأثرت تأثيرًا سلبيًا على الهيمنة الأوروبية. وأدت إلى سقوط حكم الأباطرة من أسرات هوهنزولرن وهابسبورج، ورومانوف، وقيام العديد من الدول على أنقاضها. لقد حولت الشرق الأوسط، ودعمت مطالب اليابان فى المحيط الهادى والشرق الأقصى. وفتحت الطريق أمام الثورة البلشفية، وأمام الاتجاهات الفاشية فى أوروبا وغيرها.

وأدت الحرب أيضًا إلى نتائج راديكالية غير متوقعة، وذلك بمعايير متساوية فى الغالب. فقد أعطت دفعة لقضية العمل، وخاصة أن الحرب الحديثة تتطلب تجنيد الأعداد الهائلة من الرجال. كما أعطت دفعة لتحرير المرأة على الأقل فى الغرب. كما شجعت على نمو اتجاهات العدالة الاجتماعية طالما كان السياسيون على جانبى الصراع قد وعدوا الجنود من البروليتاريا " بتوفير بيت مناسب للأبطال". وزادت الحرب من تضخم خزانة الدولة فى الاقتصاد، طالما تطلبت الحرب الشاملة زيادة هائلة فى الإنفاق، وزيادة هائلة فى الضرائب على كل ثابت ومتحرك. وباختصار، خلقت الحرب العالمية الأولى العصر الحديث.(٦)

---

(٦) انظر:
A.Marwick,Warfare and Social Change in the Twentieth Century: A Comparative Study of Britain, France, Germany, Russia and the United States, (London 1974).

وجاء إحياء فكرة تنيسون عن ضرورة اجتماع كلمة البشرية على جمع شمل الدول قبل أن تدمر العالم، جاء ذلك كرد فعل للكارثة التى نجمت عن الحرب. وبعد عام من اندلاع المعارك قام أناس من مختلف البلاد – اللورد روبرت سيسيل من بريطانيا، وليون بورجوا من فرنسا، والجنرال يان سمتس من جنوب أفريقيا، والرئيس وودرو ويلسون ومستشاره الكولونيل إدوارد هاوس من الولايات المتحدة – قاموا بوضع مشاريع مختلفة لتأسيس منظمة تجمع الدول بعد الحرب، تهدف إلى منع انفجار الصراعات مستقبلاً من خلال هيئات استشارية توفيقية. وجاء انتصار الحلفاء عام ١٩١٨ ليعطى هذه الأفكار الفرصة لكى تصبح موضوع مفاوضات سياسية فى مؤتمر باريس للصلح (ولا مناص من الشك فى أن انتصار ألمانيا كان من شأنه أن يقود إلى مثل هذه المحادثات التى أدت إلى إقامة منظمة دولية). وأسفرت المفاوضات عن وضع ميثاق " عصبة الأمم"، وهو اتفاق أرست مواده القواعد والإجراءات التى يلتزم بها أعضاء العصبة لتسوية جميع النزاعات التى تنشئ مستقبلاً. وكان من حق أى دولة ذات سيادة صغرت أم كبرت أن تنضم إلى عضوية العصبة، وتشارك فى فعاليات وقرارات هذه المنظمة الجديدة (فيما عدا دول الوسط المهزومة التى كان عليها أن تنتظر إلى حين).

وبينما أعجب المعاصرون بالطبيعة الثورية غير المسبوقة للعصبة، وأشاد ويلسون بإقامة المنظمة الدولية، هناك ملاحظة على درجة كبيرة من الأهمية، وهى أن ميثاق العصبة بنى على قاعدة التوافق التى عرفها القرن التاسع عشر، ولم يطرح بديلاً لها. فقد صاغت الميثاق لجنة ضمت ممثلى الدول الخمس المنتصرة فى الحرب (بريطانيا، فرنسا، الولايات المتحدة، إيطاليا، اليابان)، وإلى جانبهم بعض ممثلى الدول الصغرى. غير أن الميثاق كان – بالدرجة الأولى – من صنع ويلسون ومستشاره هاوس من ناحية، وسيسل وسمتس من ناحية أخرى. وقد وقفوا جميعًا فى صف إقامة نظام

دولى منفتح، ولم يسع أى منهم إلى إغراق مركب العصبة. وقد قدم إينس كلود – مؤرخ الأمم المتحدة الكبير – صورة ما حدث بشكل بديع ودقيق: "قبل (مؤسسو العصبة) بالدولة المستقلة ذات السيادة كمؤهل للعضوية، وبالدول الكبرى كأصحاب اليد العليا بين المشاركين، وبأوروبا كمركز لبؤرة النظام السياسى الدولى. ولم يشعروا بالفشل لعجزهم عن إقامة عصبة لا تمثل بديلاً للنظام القديم طالما اعتبروا هذا النظام سليمًا أساسًا وصالحًا للعمل. فالحرب العالمية الأولى عندهم ليست مؤشرًا على أن الحرب هى بالضرورة نتاج لوجود الدول المستقلة ذات السيادة، وإنها ليست سوى نذير بإمكانية وقوع الحوادث. والعمل الذى قاموا به لمواجهتها هو خلق أدوات إنقاذ للحيلولة دون تكرار مثل ذلك الانهيار الذى حدث فى ١٩١٤".(٧)

وهكذا كانت هناك "جمعية" تضم كل دول العالم (غير المستعمرة) ولكن اجتماعاتها فى جينيف المحايدة ليس لها مواعيد محددة، وكان الوزن الفعلى للعصبة يتمثل فى " مجلس عصبة الأمم " الذى كان يتكون من تسعة أعضاء من بينهم الدول الخمس المنتصرة فى الحرب، أما بقية المقاعد فيشغلها أربعة من الأعضاء بالتناوب عن طريق الانتخاب على أساس إقليمى. لقد حقق النظام الدولى تقدمًا – ما فى ذلك شك – من مجرد الاقتصار على الدول الخمس الكبرى التى أدارت الأمور بعد ١٨١٤، غير أن ترتيبات العصبة، شأنها فى ذلك شأن تلك التى وضعها مؤتمر سان فرانسسكو عام ١٩٤٥، جاءت فى إطار التوفيق بين التطلع إلى المساواة عند الدول الصغيرة والمتوسطة، والامتيازات التى تتمتع بها الدول الكبرى القوية المحدودة العدد، والتى كانت لها اليد العليا فى العصبة.

---

(٧) انظر:
Inis Claude, Swords into Ploughshares: The Problems and Progress of International Organization, 4th.ed (New york 1984), PP. 54-55. وهو من أهم الكتب التى أرخت للأمم المتحدة

غير أن ذلك هو ما استطاع المجتمع الدولى تحقيقه على طريق إقامة برلمان الإنسان، وأوجدت ممارسات العصبة قدرًا من الإثارة والأمل فيما بين العشرينيات والثلاثينيات من القرن العشرين. بعد ذلك فقط تبلورت الفكرة القائلة بأن تجربة العصبة كانت عديمة الجدوى. وإن كان التفاؤل الذى صاحب قيامها والمراحل الأولى من حياتها كان له ما يبرره، فللمرة الأولى فى تاريخ البشرية قامت منظمة دولية اتخذت من دولة محايدة مستقرة مقرًا لها، أخذت على عاتقها حل المشكلات بالطرق السلمية، ومن ثم تفادت اللجوء إلى الحرب. وبهرت الكثير من دول العالم بالاجتماعات الدورية والاجتماعات الطارئة فى جينيف، وشعر الكثيرون بالسعادة لما كانت تبشر به تلك الاجتماعات. وأحست الدول الصغرى مثل بلجيكا، وتشيكوسلوفاكيا، وفنلندا، وكولومبيا بأنه قد جاء الوقت الذى احتلت فيه مقعدًا على المائدة العالية المقام.

وأحرز الاتجاه نحو التعاون الدولى تقدمًا على أربع جهات متوازية خلال العشرينيات من القرن العشرين. الجبهة الأولى، على ما يمكن أن نسميه المستوى الفنى البحت، وإن كان معظم العمل على هذه الجبهة بعيدًا عن التجرد وبدأت " منظمة العمل الدولية " نشاطها بتقديم عرض عام لمستويات العمل. كما كانت هناك لجنة للأفيون وأخرى لمقاومة بما سمى " تجارة الرقيق الأبيض " (البغاء القسرى على الصعيد الدولى). وكانت هناك اتفاقيات خاصة بالطيران المدنى الذى شهد توسعًا سريعًا فى العشرينيات. وازدهرت الاتحادات الدولية للبريد والبرق، وكذلك الاتفاقيات البحرية. وكانت معظم تلك الهيئات حكومية خالصة ولا تخضع مباشرة للعصبة. غير أنها كانت تمثل جانبًا من النظام الدولى المرتبط ارتباطًا وثيقًا بعصبة الأمم. حتى الأمريكان والسوفيت الذين كانوا يتوجسون من الروابط الخارجية، وجدوا فى الهيئات الدولية شيئًا نافعًا. ومن الطريف أن نلاحظ أن هذه

الهيئات الفنية كانت تحظى بالاحترام حتى أنها انضمت إلى منظمة الأمم المتحدة فى أواخر الأربعينات من القرن العشرين.

وقد اتضح للجميع أسباب الاهتمام بضبط النقل الجوى ومكافحة تجارة الأفيون، فقد كانت الحاجة ماسة إليها حتى تمضى الحياة المتحضرة قدمًا إلى الأمام. وعلى النقيض من ذلك حدثت خلافات على المستوى السياسى، وخاصة على المستوى الإقليمى. وقد استطاعت العصبة أن تحقق نجاحًا حتى فى تلك الحالات، فاستطاعت تسوية النزاع الفنلندى - السويدى حول جزر آلاند Aaland فى عام ١٩٢٠، وأشرفت على مدينة دانزك الحرة من خلال مندوب سام، وأجرت استفتاء فى منطقتى يوبن Eupen ومالميدى Malmedy المتنازع عليهما، وأعطتهما لبلجيكا. وكان عليها أن تقوم بالمهمة الشاقة لتسوية النزاع البولندى - اللتوانى حول فيلنا Vilna وميمل Memel. وأصدر مجلس العصبة قرارًا عام ١٩٢٢ لتسوية النزاع البولندى - الألمانى حول مستقبل سيليزيا العليا حيث كان الوجود البولندي- الألمانى فيهما مشتركًا. ورفض المجلس الاتفاقات البريطانية - التركية. وقرر عام ١٩٢٤ ضم الموصل إلى العراق، وقبلت بريطانيا ذلك. ورغم ما حدث من متاعب (وخاصة ما ترتب على تقسيم سيليزيا العليا من سخط وطنى فى ألمانيا)، كانت زارا شتاينر على حق عندما لاحظت أن مشاركة العصبة فى حل هذه النزاعات الشائكة " جعلت من السهل على الخاسرين القبول بما يكرهون من قرارات صادرة عن العصبة".(٨)

وجدير بنا أن نشير إلى الجهود السياسية الإيجابية الأخرى للعصبة. أولها الإصرار (خاصة من جانب البريطانيين والأمريكان فى فرساى) على الاعتراف بحقوق الجماعات العرقية (الإثنية) وتوفير الحماية لها. وتم فرض

---

(8) Zara Stiener, The Lights That Failed: European International History 1919-1933 (Oxford 2005), p.359. تلخيصنا لإنجازات العصبة وإخفاقاتها مستقى من هذا المرجع الحديث الهام.

ذلك على النظام البولندى الجديد عام ١٩١٩ (بما فى ذلك الاعتراف بحقوق اليهود)، ثم امتد إلى عدد من الدول الأخرى الجديدة فى وسط وجنوبى أوربا. وكانت هناك شكاوى من تلك المعايير المزدوجة التى ألزمت الدول الجديدة وحدها بالتزام العدل فى تعاملاتها مع الأقليات، رغم وقوع العديد من حوادث اضطهاد اليهود التى وقعت فيما بعد فى بعض الدول حديثة النشأة مثل ألبانيا ولاتفيا وبولندا ويوغوسلافيا. فلم تكن هناك حاجة تلزم العصبة بأن تطلب من النرويج الحفاظ على حقوق الأقليات الإثنية. فلم تلتزم كل أو الكثير من الدول الثلاثة عشر التى اعترفت بالأقليات "كهويات جماعية" بتنفيذ قرارات العصبة، ولكنهم أحسوا – على الأقل – أنهم موضع رقابة دولية.

ومما يدعو إلى السخرية، أن الدول الإمبريالية ذاتها خضعت للرقابة، منذ أن وافقوا فى فرساى على مبدأ التفتيش من جانب العصبة على البلاد التى انتدبوا عليها وبحق العصبة فى إعداد تقارير عن الأقاليم الخاضعة للانتداب والتى انتزعت من ألمانيا والدولة العثمانية خلال الحرب العالمية الأولى. وقد أذعنت بريطانيا لذلك بشيء من البرود، بينما رفض الفرنسيون أن تراقب العصبة ما كانوا يفعلون فى سوريا ولبنان، ورفض اليابانيون – ببساطة – أن يوافوا العصبة بتقارير حول إدارتهم لجزر المحيط الهادى الوسطى التى استولوا عليها من الألمان عام ١٩١٤. وتحولت تقارير الانتداب – من الناحية العملية – إلى سابقة تم إقرارها بغض النظر عن فاعليتها والتزام الدول صاحبة الشأن بها. والمجال الثالث الذى أحرز تقدما فى النظام الدولى يقع خارج نطاق العصبة ذاتها، ويتمثل فى مجموعة من الاتفاقات المبرمة بين الدول الكبرى قريبة الشبه بالنظام البسماركى، غير أنها كانت ذات مغزى. ففى ١٩٢١-١٩٢٢ وقعت كل من الولايات المتحدة وبريطانيا واليابان وفرنسا وإيطاليا سلسلة من الاتفاقات فى واشنطن. وكانت تلك اتفاقات تفصيلية حول القوى البحرية، والقواعد المحصنة، واحترام

استقلال الصين، مع بعض الدعوات إلى إقامة سلام دائم فى الشرق الأوسط. والنقطة الحقيقية الجديرة بالملاحظة أنه بينما تضمنت تلك الاتفاقات تحديد القوات البحرية (ولا يشمل ذلك أعداد السفن على اختلاف أنواعها، ولكن يشمل استخدامها وحجم مدافعها)، مما يجعل هذه الاتفاقات إنجازًا هامًا على طريق المفاوضات الخاصة بالتسلح، كانت تلك الاتفاقات بمثابة " صفقات صبيانية " بين خمس من الدول البحرية الكبرى.

وينطبق هذا على معاهدات عام ١٩٢٥ الشهيرة فى لوكارنو، كانت تلك وثيقة يفترض فيها أن تدفن الحرب العالمية الأولى إلى الأبد. فقد وافقت ألمانيا وفرنسا وبلجيكا على الاعتراف بحدود دول أوربا التى رسمت عام ١٩١٤(فى مؤتمر فرساى)، وتعهدت بألا تعترض عليها، وهو ما كان يبعث القلق عند فرنسا. وتعهدت كل من بريطانيا وإيطاليا بالتدخل العسكرى ضد أى من الأطراف الثلاثة الموقعة على الاتفاقات فى حالة الإخلال بها. وكانت معاهدات لوكارنو مليئة بالتناقضات، ولكن أحدًا لم يلق بالاً لها(٩)، فقد كان الجميع سعداء بها، وكان عقد العشرينيات عقدًا متميزًا فى تاريخ العالم.

وقد خفف من ذلك المجال الرابع الذى تمثل فى تحقيق انتعاش اقتصادى (وإن غلبت عليه الهشاشة) فى تلك الحقبة. فقد تركت الحرب العالمية الأولى آثارًا سيئة على الاقتصاد الأوربى، واستمر ذلك فى السنوات التى أعقبت الحرب، ولكن مشروعات الاستقرار الاقتصادى المتعلقة بديون الحرب والتعويضات (خطة داوز عام ١٩٢٤ ولجنة يانج عام ١٩٢٩) إلى

---

(٩) تنصلت ألمانيا وبريطانيا وإيطاليا من الضمانات التى جاءت باتفاق " شرق لوكارنو " والتى أعطتها فرنسا وبولندا فيما يتعلق بحدود ألمانيا الشرقية والجنوبية الشرقية. وزعم جوستاف سترسمان أنه سوف يتعرض للاغتيال حال توقيعه على الاتفاقية. وأعلن أوستن تشمبرلن أن الممر البولندى لا يستحق التضحية من أجله بجندى بريطانى واحد، وذلك فى سبتمبر ١٩٣٩. وأبلغ الجيش البريطانى مجلس الوزراء أنه لا يملك القوات الكافية للقيام بالتزاماته وفق اتفاقية لوكارنو، وبدأ الجيش الفرنسى بناء خط ماجنو الذين تحصنوا وراءه عندما اتجه هتلر شرقا وانتهز موسولينى فرصته.

جانب تدفق الاستثمارات الأمريكية قصيرة الأجل على أوربا فى العشرينيات، كل ذلك خلق معجزة صغيرة. فازدهرت صناعات السيارات والطائرات والكيماويات، وتحسن قطاع الإسكان، وبدأت الطبقة الوسطى تعود إلى سوق السياحة، وبدأ نظام السلام الجديد يحقق النتائج.

ولكن النظام حقق إخفاقًا شديدًا فى مجال الآمال التى علقت على العصبة، والإنجازات التى تحققت فى مجال المجتمع المدنى الدولى بعد عام ١٩١٩، فقد فشل ذلك كله فى مدى يقل عن العقدين من إنشاء العصبة. وربما يصعب على أى منظمة دولية لحفظ السلام أن تعمر طويلاً فى خضم الصراع الأيديولوجى والمصاعب الاقتصادية، والأطماع التى صاحبت التفاؤل باتفاقات لوكارنو. ولكن العصبة حاولت الصمود، وبانتهاء عقد العشرينيات وحلول الثلاثينيات ازداد ضعفها وضوحًا.

فمنذ البداية، لم تكن العصبة منظمة دولية حقيقية، فقد كان نحو نصف بلاد العالم لايزال خاضعًا للتبعية الاستعمارية وليس ممثلاً بالعصبة (وكانت هناك دولتان متقدمتان – على الأقل – هما اليابان وإيطاليا، تسعيان لزيادة مساحة مستعمراتهما)، ومزقت الحرب الأهلية أراضى روسيا الشاسعة، وتمخضت عن إقامة الكيان الغامض والمعزول المسمى بالاتحاد السوفيتى الذى لم يكن له موقع فى العصبة، رغم مشاركة موسكو فى بعض الوكالات الفنية التابعة للعصبة، ولكن الاتحاد السوفيتى اعتبر العصبة شكلاً من أشكال المؤامرة الرأسمالية التى يجب مقاومتها (وقد ظل الاتحاد السوفيتى متمسكًا بهذا الموقف حتى منتصف الثلاثينيات عندما انضم إلى العصبة برشاقة بعدما خرجت منها ألمانيا). ولم تأخذ اليابان العصبة مأخذ الجد. أما ألمانيا المهزومة، فلم يسمح لها بالانضمام إلى العصبة إلا عام ١٩٢٦، وأخرجها هتلر منها عام ١٩٣٣، فكانت عضويتها محدودة لم ينافسها من حيث القصر سوى عضوية الاتحاد السوفيتى الذى طرد من العصبة عام ١٩٤٠ بعد غزوه

لفنلندا، وهى الدولة الوحيدة التى أسقطت عضويتها عن طريق التصويت بمجلس العصبة. وقد كان ويلسون قد أصر – فى أوائل أيام العصبة – أن يقتصر عضويتها على الدول الملتزمة بالديمقراطية، وربما شعر بخيبة الأمل لو ألقى نظرة على قائمة العضوية فى الثلاثينات.

وأهم من ذلك، أن العصبة التى اتخذت من جينيف مقرًا لها، لم تحظ بعضوية الولايات المتحدة الأمريكية نتيجة صدام ويلسون مع مجلس الشيوخ الأمريكى وغضبه من موقفه المعارض. وهكذا غابت عن عضوية العصبة الدولة – التى كانت عندئذ أقوى دول العالم – التى مارست ضغطًا شديدًا من أجل إقامة نظام للأمن الدولى. ولم تكتف بغيابها فحسب بل كانت تصرفاتها – وأحيانًا سلبيتها – تقف عائقًا فى طريق التعاون الدولى. فقد أدت مطالبتها الغاضبة للحلفاء بسداد ديون الحرب إلى احتقان علاقات دول الأطلنطى طوال عقد العشرينات، وزادت مفاوضات التعويضات الألمانية تعقيدًا. وأدى قلقها خلال أزمة منشوريا (١٩٣١-١٩٣٤) إلى الحيلولة دون إمكانية قيام تنسيق غربى تجاه الأزمة، لو توفر لجعل اليابان تتصرف بطريقة أكثر حذرًا. واستمرت الولايات المتحدة فى الاتجار مع إيطاليا (وخاصة فى النفط) خلال الأزمة الحبشية (١٩٣٥-١٩٣٦) مما تسبب فى جعل الحكومة البريطانية تتخلى عن فكرة فرض حصار تجارى شامل على نظام موسولينى فى إيطاليا. وكاد نيفل تشمبرلين Neville Chamberlain يُجَن – فى أواخر الثلاثينيات – من سياسة روزفلت الذى شجع بريطانيا وفرنسا على الصمود فى مواجهة سياسة هتلر العدوانية، مع إصراره – فى الوقت نفسه – على حياد أمريكا،[١٠] وهو موقف محبط بكل المعايير.

---

(١٠) انظر تحليلاً جيدًا لذلك فى الفصول الأولى من كتاب:
D. Renolds, The Creation of the Anglo-American Alliance, 1937-1941 (London, 1981)

ومع كثرة اللاعبين الأساسيين على المسرح الدولى من غير أعضاء العصبة، احتلت بريطانيا وفرنسا مركز المسرح بحضور صغار الممثلين الذين أشرنا إليهم من قبل – دول أوربا الصغرى، والممتلكات البريطانية، ودول أمريكا اللاتينية. وكان من شأن ذلك أن يجعل "برلمان الإنسان" الواهن يعمل بشكل أفضل لولا التناقضات الرئيسية بين لندن وباريس حول ما يجب أن تقوم به العصبة.(١١)

لقد كانت فرنسا تصر على أن تكون "العصبة ذات أنياب" – مدفوعة فى ذلك بما عانته من عدوان ألمانيا طوال نصف قرن من الزمان – فرأت أن تكون العصبة منظمة قادرة على اتخاذ قرارات جماعية وعملية لمنع أى محاولة لتغيير الحدود التى أقرها مؤتمر الصلح، فهى تريد تجميد حركة ألمانيا. وشاركت فرنسا هذا الموقف، الدول التى أنشأتها اتفاقيات الصلح فى وسط وشرق أوربا مثل بولندا وتشيكوسلوفاكيا، ويوغوسلافيا، وجميعها كان ينتابها القلق من الأقليات الإثنية التى قد تثير موضوع تحديد الحدود التى رسمتها اتفاقيات ١٩١٩-١٩٢٣، وجميعها تخشى ألمانيا وتسعى إلى إيجاد نظام فعال لعقاب المعتدى. وعلى نقيض ذلك، كانت بريطانيا ترى فى العصبة أداة للتهدئة ومعالجة الاحتقانات بالحكمة، ولا تعتبرها شرطيًا دوليًا صارمًا. ورأت الحكومات البريطانية المتعاقبة أن لديها ما يكفى مئونة التورط فى مشكلات وسط أوربا المعقدة. وكان المرشحون فى الانتخابات البريطانية يجمعون على رفض فكرة الالتزام ومساندة سياسة فرنسا الأوربية ويتجهون نحو التركيز على تحسين الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية فى بريطانيا، ويفضلون ذلك على التوسع فى الاتفاق العسكرى وبناء المزيد من القوات المسلحة.

---

(١١) أحسن دراسة فى الموضوع هى دراسة:
Arnold Wolfers, Britain and France Between the Wars (New York, 1940)

وكانت الممتلكات البريطانية تسعى بقوة تجاه الاستقلال التام، وشهدت الهند ومصر والكثير من بلاد الشرق الأوسط موجات من الاضطرابات السياسية. كما كان الاقتصاد البريطانى – صنيعة القرن التاسع عشر – يسعى للتوافق مع القرن العشرين. وتم إنقاص القوات المسلحة البرية والبحرية والجوية، رغم أنه كان عليها حفظ الأمن فى إمبراطورية تشكل نحو ربع مساحة العالم. لم يكن الوقت عندئذ يسمح بدعم مطالب فرنسا المتوترة دائما أو يسمح بتبنى بريطانيا قضايا بلاد بعيدة، لا تعلم عنها شيئًا (على حد تعبير تشمبرلين بعد عودته من ميونخ عام ١٩٣٨).

كانت هناك – بالطبع – مشكلة بنيوية كبيرة تتعلق بالمحافظة على السلام، مبعثها غياب التوازن بين أعضاء العصبة. كان من الميسور تمامًا على أعضاء الجمعية العامة للعصبة من أمثال فنلندا أو شيلى، أو حتى نيوزيلندا التى لم تكف عن التحريض، الدعوة إلى فرض حصار بحرى على الدول العدوانية فى عقد الثلاثينيات، ولكن من كان باستطاعته – فعلاً – أن يقدم الأساطيل والجنود الذين يطبقون قرار الحصار؟ فى ظل ما أبدته اليابان من امتعاض، وحرص الولايات المتحدة على التمسك بعزلتها، يقع العبء على البحرية الملكية البريطانية، مع احتمال أن تجد عونًا من فرنسا (إذا كان الحصار موجهًا ضد ألمانيا). وقد اعترضت قيادة البحرية الملكية على القيام بهذه المسئولية. ولما كان ميثاق العصبة لا يلزم الدول الأعضاء باتخاذ إجراءات اقتصادية أو عسكرية ضد العدوان، ولكنه يدعو إلى الاتفاق على اتخاذ موقف جماعى، قد يكون محل اعتراض أى من الدول الأعضاء، جعل العصبة عاجزة عن القيام بعمل فعال إلا فى الحالات التى لا تمس مصالح الدول الكبرى، وتتطلب إجبار إحدى الدول الصغرى " المارقة " على أن تثوب إلى رشدها.

وخلاصة القول، تم قلب نظام توازن القوى القديم رأسًا على عقب، فتداعى تمامًا. ويذكرنا المؤرخ الألمانى الكبير لودفيج ديهيو (Ludwig Dehio) أن الدول القارية الأوربية تمتعت على مدى القرون الأربعة السابقة على الحرب الأولى، بنوع من "التوازن الحذر"(١٢)، ففى كل مرة يظهر فيها حاكم أوربى طامع – مثل فيليب الثانى فى أسبانيا، ولويس الرابع عشر ونابليون فى فرنسا – يسعى إلى قلب التوازن وبسط سيطرته على القارة، تهب دول أوربية أخرى (النمسا، السويد، الأراضى المنخفضة) لمقاومته، وغالبًا ما كان دماره النهائى على يد بريطانيا وروسيا. لقد زادت اتفاقيات ١٨١٤-١٨١٥ نظام التوازن وضوحًا أكثر من ذى قبل، وأوجدت – بذلك – سلاما بين الدول الكبرى عمَّر قرنًا من الزمان. غير أن صورة الشئون الدولية تغيرت تمامًا بعد الحرب العالمية الأولى. إذ يبدو أن الدولتين اللتين مثلتا قطبا التوازن: الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى، خرجتا من المعادلة، كما أن اليابان التى كان باستطاعتها ترجيح كفة التوازن، لعبت دور القوة المعوقة وليس الداعمة.

وهكذا كان نظام الدول متأرجحًا؛ اثنان من الدول السبع (بريطانيا وفرنسا) لعبتا الدور القيادى فى جينيف، رغم مابينهم من خلافات شديدة. على حين قامت الدول الثلاث (ألمانيا، اليابان، ايطاليا) اللاتى لم يشعرن بالرضا، برعاية أهدافهن لمراجعة الميثاق، وتربصت كل منهن انتظارًا لفرصة تحقيقها، وبذلك زادوا من حيرة الدول التى أيدت الحفاظ على الوضع الراهن. ترى من كان مصدرًا للتهديد البالغ للسلم عام ١٩٣٥ ، أهى ألمانيا فى وسط أوربا، أم إيطاليا فى البحر المتوسط، أم اليابان فى الشرق الأقصى؟ إذا تيسر الوقوف فى وجه أحداهما لمدة أسبوعين، فلابد من تحييد الآخرين أو العمل على عدم تداخل أعمالهم العدوانية. وأخيرًا، هناك القوتان

(12) Ludwing Dehio, The Precarious Balance: The Politics of Power in Europe, 1494 – 1945 (London 1963)

الكبيرتان: الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى، تتمسك كل منهما بنظام التوازن القديم، لا ترغبان فى مد يد العون للعصبة، وتنتظران عند الجناحين. فإذا نظرنا إلى العصبة من هذا المنطلق لاكتشفنا أنه لم تكن أمام عصبة الأمم فرصة لتحقيق أحلام ويلسون، وربما كان علينا أن نحييها على القليل الذى استطاعت فعله. لقد شعر صناع السلام أنهم قد فعلوا ما استطاعوا فعله، ولكن مجرى الأحداث فى الثلاثينيات كان موحيًا بمستقبل يختلف تمامًا عن ذلك الذى توقعه ويدرو ويلسون، أو جورج كليمنسو، أو دافيد لويد جورج.

كان الخلل فى توازن القوى ينبئ بالمصير المحتوم، ولكن ظروف أوربا المالية والتجارية البائسة بعد عام ١٩١٩ كانت بعيدة عن إمكانية التعاون ربما على نحو لم يشهده العالم منذ كارثة طاعون الموت الأسود. تم تجفيف الموارد المادية والعسكرية للمستعمرات نتيجة استنزافها، ودمرت الحرب الدول المهزومة. وفى روسيا التى عانت من الحرب الأهلية تدهور الإنتاج الصناعى عام ١٩٢٠ ليصل إلى ١٣% فقط مما كان عليه عام ١٩١٣. ولم تستطع بريطانيا صاحبة الإمبراطورية الكبرى أن تعيد إنتاجها القومى إلى مستوى ما كان عليه عام ١٩١٣ قبل عام ١٩٢٩ ، ولكن ما لبث أن داهمها الكساد الكبير، واستفادت بعض الدول البعيدة عن ميدان الحرب اقتصاديًا من تلك الحرب، مثل اليابان والولايات المتحدة والأرجنتين وبعض الممتلكات البريطانية مثل استراليا. ولكن أوربا – مركز الاقتصاد العالمى عندئذ – نزلت بها خسائر فادحة. وكان ذلك سببًا فى كساد التجارة الدولية وإعاقة تدفق رأس المال. وبدت علامات استرداد الاقتصاد الأوربى لبعض عافيته فى منتصف العشرينيات نتيجة تدفق الأموال الأمريكية، ولكن عند وقوع الأزمة عام ١٩٢٩ حيث بدأ الكساد الكبير، تم سحب الاستثمارات الأمريكية من السوق الأوربية. وتلقت عصبة الأمم ضربة موجعة، لأن اللاعبين الكبار فيها كانوا على علاقات سيئة ببعضهم البعض بسبب الأزمة الاقتصادية، وذلك رغم أن ميثاق العصبة لم يقحمها فى الأمور المالية.

وحقيقة الأمر أن النظام الذى دعا إليه ويلسون بعد ١٩١٩، لم يسفر عن قيام آلية دولية تعمل على تخفيف وقع الضربات التى توجه للنظام النقدى وأسواق الأوراق المالية المضطربة أو تعمل على احتواء تلك الضربات. وقبل العام ١٩١٤، قام النظام النقدى لحاله، معتمدًا على غطاء الذهب، وعلى بنك إنجلترا ودوره كمصدر أخير للائتمان، قادر دائمًا على السداد. وبحلول عام ١٩١٩ ونتيجة تكلفة الحرب كانت بريطانيا أكبر مدين دولى، ولم تعد قادرة على إقراض الغير، وانتقل مركز الثقل المالى من لومبارد ستريت (فى لندن) إلى وول ستريت (فى نيويورك). وهنا يكمن بيت القصيد، فقد ناضل البريطانيون نضالاً شديدًا بعد عام ١٩٢٠ لاسترداد مكانتهم البارزة فى الاقتصاد العالمى التى كانت لهم قبل الحرب، ولكن لم تتوافر لديهم الإمكانيات التى تعينهم على ذلك. وكان لدى الأمريكان من الموارد ما يتيح لهم خلافة بريطانيا كمركز للاقتصاد الدولى، ولكنهم لم يرغبوا فى ذلك. نتيجة لذلك حدث تدفق هيكلى آخر كان من الممكن تصحيحه فقط فى حالة توفر روح غير عادية وغير طبيعية من الأريحية الأمريكية، وهو ما حدث فى عقد الأربعينيات، ولكن كان ذلك بعيدًا عن التحقيق، بل مستحيلاً فى ظل العشرينيات التى تمثل ذروة عصر العزلة.

وكان للصعوبات المالية والتجارة نتائجها السياسية والاجتماعية، فأخذ النشاط الاقتصادى فى التدهور بعد عام ١٩٢٩، وتفاقمت الآثار المدمرة للأزمة الاقتصادية: فقد أصاب الانهيار المالى العديد من الدول، وتناقص الإنفاق نتيجة المعايير التى واجهت الميزانيات، وترتب على ذلك آثار سلبية على طلبات الشراء، والمبيعات، والمحال التجارية، وأدى ذلك إلى استغناء المشروعات الصناعية والتجارية عن خدمات الكثير من العمال، وأثر ذلك – بدوره – على القدرة الشرائية. مما ترتب عليه – أيضا – المزيد من تناقص الإنتاج الاقتصادى. وما كان يحدث بصورة كارثية على مستوى الدول، كان

وقعه خطيرًا على صعيد الأوضاع المالية والتجارية الدولية: سرح ملايين العمال فى كل بلد، وراحت كل دولة تلوذ بجحر الانكماش الاقتصادى مودعة آمالها فى الرخاء. وتهاوت أحلام منتصف العصر الفيكتورى التى تنبأت بالتجارة الحرة، والليبرالية العالمية، وحسن النوايا بين الدول، تهاوت فى عالم ساده الخوف والشك. انهار المركز واتجهت بعض الجماهير المحبطة فى أوربا واليابان صوب معسكر اليسار المتطرف، وهم على يقين أنهم لن يعدموا الطريق إلى نظام شجاع جديد يحقق العدل والمواساة. واتجه البعض الآخر إلى معسكر اليمين المتطرف، وهم يمنون النفس برؤية هزيمة قوى الشر التى خرجت على تعاليم المسيحية، ومعهم عناصر السوء التى أضرت بالمجتمع.

فى تلك الأوقات الحرجة التى سادها الاضطراب، لجأت بعض الدول الكبرى إلى انتهاز فرصة ضعف عصبة الأمم، وضربت عرض الحائط بالنظام الدولى المتهاوى، تدفعها إلى ذلك الأزمة التى يعانيها المجتمع، والسخط على اتفاقيات الحدود التى أبرمت فيما بين ١٩١٩ – ١٩٢٢. وكانت اليابان فى مقدمة من ساروا على هذا الدرب، فقد عانت أزمة تجارية حادة نتيجة الكساد العالمى، كما أحست بالامتهان من معاهدات واشنطون التى اعتبرتها دولة من الدرجة الثانية، مدفوعة بالاتجاه القومى المتطرف الذى هدد واغتال بعض الشخصيات السياسية الليبرالية، واستفزها إلى حد كبير هجوم الصين المتكرر على ممتلكاتها بالقارة الآسيوية (وخاصة السكك الحديدية). وكان غزو اليابان لمنشوريا (١٩٣١ – ١٩٣٣) أول تحد كبير للنظام الدولى الذى أقيم بعد عام ١٩١٩. وأثبت النظام فشله فى مواجهة ما أقدمت عليه اليابان. شلت الأزمة الاقتصادية الحكومة البريطانية، انهارت سوق العمل، وتوالت الاضطرابات التى كان من بينها أول تمرد فى البحرية الملكية منذ ١٧٩٧. فلم يكن الوقت ملائمًا للقيام بعمل حازم فى الشرق الأقصى، وخاصة أن الحكومة البريطانية كانت مشغولة بالتفاوض مع

الممتلكات البريطانية التى طالبت بحقها فى أن تكون لها سياسة خارجية مستقلة بما فى ذلك حق التزام الحياد. وكانت فرنسا منزعجة من تصاعد قوة ألمانيا عبر الراين، ويفزعها احتمال انشغال بريطانيا عنها إذا تورطت فى نزاع الشرق الأقصى، واكتفت الولايات المتحدة بتقديم النصح دون أن تفعل شيئاً. وراقبت كل من ألمانيا وإيطاليا – باهتمام شديد – ما قامت به اليابان من خرق لمبادئ عصبة الأمم، ثم تركها للعصبة عام ١٩٣٣ بعد صدور تقرير ليتون Lytton الذى أدان غزوها لمنشوريا. وتملك الاتحاد السوفيتى الخوف من نوايا اليابان، فى وقت كان فيه ستالين يعتزم القيام بحركة القمع الداخلى على نطاق واسع، ففضل التزام موقف المراقب لما يجرى فى منشوريا. لم يبق سوى البحريتين الشيلية والنيوزيلاندية، وكانتا تعجزان عن فعل أى شيء فى مواجهة اليابان.

كثيرًا ما يقال إنه لو كانت الدول الغربية – وخاصة بريطانيا وفرنسا والولايات المتحدة – وقفت وقفة حازمة فى مواجهة الغزو اليابانى لمنشوريا، لما أدت الأمور إلى قيام الحرب العالمية الثانية، فغزو منشوريا كان بمثابة قطعة الدومينو الأولى التى لو ظلت واقفة لما تداعت باقى القطع. ربما كان من الممكن ردع موسولينى نظرًا لمحدودية موارده، لو اتبعت معه سياسة العمل الحازم فى مواجهة محاولته تغيير الحدود المتفق عليها، ولكننا نشك فى إمكانية زحزحة أدولف هتلر عن خططه الجنونية للإطاحة بتسويات فرساى. على كل، وقع الضرر بالفعل، ولم يتم ردع اليابان. قامت إحدى الدول الكبرى بتجاهل المبادئ التى وضعت عام ١٩١٩، ولم تفعل الدول الكبرى الأخرى شيئًا سوى الكشف عن خلافاتها علنًا، وافتضاح عجزها. وأصبح ضعف عصبة الأمم واضحًا تمامًا.

ولكن، كان هناك المزيد. فقد انهارت تمامًا المفاوضات الألمانية – البريطانية – الفرنسية التى دارت فى الفترة ١٩٣٢ – ١٩٣٤ حول نزع

السلاح البرى والجوى. طالبت ألمانيا (بما فى ذلك ألمانيا فيمار) بحقها فى بناء قواتها المسلحة. وبذلك أسدلت الستار على الحظر الذى فرضته عليها تسويات فرساى فى امتلاك قوات جوية أو مدرعات أو أسطول حربى كبير. كانت فرنسا على استعداد للموافقة فى حالة تعهد بريطانيا بالوقوف إلى جانبها عسكريًا فى حالة وقوع عدوان ألمانى، وهذا أمر كان موضع مراوغة بريطانيا عام ١٩١٩ ولكنها أصبحت أقل رغبة فيه بعد عقد من الزمان، نتيجة المتاعب الناجمة عن الأزمة الاقتصادية، والصعوبات المالية مع أمريكا، وتحركات اليابان فى الشرق الأقصى، والتردد الشديد من جانب الممتلكات البريطانية (فيما عدا نيوزيلاندا) فى الالتزام بشيء. وفى غضون فشل المفاوضات الخاصة بنزع السلاح مع ألمانيا، وصل الحزب النازى إلى السلطة، وانتهج هتلر سياسة إعادة التسلح على نطاق واسع. وبدأت فرنسا تفقد أعصابها نتيجة توالى الحكومات وعجزها عن مواجهة الأحوال الاقتصادية المتردية. وعكست مرآة مجلس الوزراء البريطانى حذرها، فرغم تردده اتخذ قرارًا بزيادة حجم القوات المسلحة، ولكن العمل جاء بطيئًا فى هذا الاتجاه.وبدأت أشباح الحرب العالمية الأولى تلوح فى الأفق، وأخذت سحب حرب كبرى جديدة تتجمع فى الأفق.

وتلقت عصبة الأمم ضربة أخرى، عندما قرر هتلر الانسحاب منها عام ١٩٣٣ فى إثر انسحاب اليابان. وبعد ذلك بعقد واحد من الزمان وصف سيسل Cecil العصبة بأنها "تجربة عظيمة"، ولكنها كانت تجربة فاشلة كالمنطاد الذى يفرغ هواءه بسرعة.. وعندما رأى موسولينى ذلك قرر التحرك مدفوعًا بالسخط على الوضع الراهن، وغيرته من النجاح الذى حققه هتلر. وكانت إيطاليا قد مارست عدوانها على ليبيا بأسلوب عنصرى، قصفت فيه السكان المدنيين وارتكبت ضدهم الفظائع، وهذه المرة هاجمت إثيوبيا التى كانت واحدة من الدول المستقلة القليلة فى أفريقيا وعضوًا بعصبة الأمم.

فالواقعة هنا تمثل عدوانًا بينًا يختلف عن غزو اليابان لمنشوريا التى كانت إقليما تابعًا للإمبراطورية الصينية له كيان خاص. بينما كانت الحرب الإيطالية – الحبشية عدوانًا من عضو بالعصبة ضد عضو آخر.(١٣)

كان موقف العصبة من غزو أثيوبيا محزنًا. لقد أكد المقولة التى يعشقها الواقعيون ويكرهها المبررون، والتى مفادها أن المنظمات الدولية تعمل بكفاءة فقط عندما تقرر الدول الكبرى العمل دفاعًا عن مصالحها. لقد أصبح معروفًا الآن من الوثائق الأرشيفية أن الاقتصاد الإيطالى كان متهاويًا، وأن القوات المسلحة الإيطالية كانت منتشرة على مساحات واسعة ومرهقة، وأن أى عمل جاد حازم من جانب الأسطولين الفرنسى والبريطانى كان كفيلاً بإنهاء هذا العدوان على وجه السرعة. ومن شأنه أن يعلى من قدر عصبة الأمم، غير أن ذلك لم يحدث. فقد كانت بريطانيا مشغولة للغاية بمسائل أخرى داخلية وإمبراطورية. وفرنسا كانت مشلولة بسبب بروز قوة ألمانيا، والخشية من أن يؤدى أى عمل ضد إيطاليا إلى ارتمائها فى أحضان ألمانيا (الذى ما لبث أن حدث للأسف). الولايات المتحدة لم تفعل شيئًا إلا الإعلان عن تمسكها بحقوقها التجارية فى أثيوبيا، وبقى الاتحاد السوفيتى ملتزمًا الصمت، بينما كانت اليابان تعد العدة لغزو الصين ذاتها. وقام وزيرا خارجية بريطانيا وفرنسا بمحاولة تعسة (اتفاق هور – لافال ١٩٣٥) فاز بموجبها موسولينى بنصيب الأسد من أراضى أثيوبيا، ولكن إعطاء بعض مناطق لصالح إيطاليا، أثار نقدًا شديدًا فى بريطانيا حيث كان الرأى العام سلبيًا، يناصر فكرة تدخل العصبة (دون أن يترتب على ذلك الدعوة للحرب). كان الأمر كله مضطربًا، وفى الوقت نفسه – مارس ١٩٣٦– احتلت قوات هتلر أراضى الراين لتتحول قضية مراجعة اتفاقيات ١٩١٩ إلى قلب أوربا.

---

(13) Robert Cecil, A Great Experiment (London, 1941): Steiner, The Lights That Failed, Chaps 12 – 14; F.P. Walters, History of the League of Nations, 2 vols (London, 1952).

ومسار القصة من هذه النقطة، فيما يتعلق بعصبة الأمم على الأقل، يمثل انحدارًا سريعًا نحو الهاوية. وقد وصف رئيس الوزراء البريطانى الجديد Neville Chamberlain موقف عصبة الأمم من الأزمة الأثيوبية بالفشل و"الجنون المطبق"، ورأى أنه كان من الأفضل مناقشة المسألة مع هتلر وموسولينى مباشرة وأن اجتماعات جينيف لم يعد لها معنى. وعلى ضوء ما عرفناه الآن عن تطلعات الدكتاتورين الفاشيين، فإن ما ذهب إليه تشامبرلين كان استنتاجًا دقيقًا. ولكنه وجه ضربة قاضية إلى العصبة. فإذا كانت الإمبراطورية البريطانية (اللاعب الرئيسى فى العصبة) لم تعد ترى فيها نفعًا، وكانت الولايات المتحدة، وألمانيا، واليابان، وايطاليا. خارج العصبة والاتحاد السوفيتى مشغول بمشاكله الداخلية، فمعنى ذلك أن العصبة أصبحت قاصرة على فرنسا وحليفاتها المحبطات فى شرق أوربا الذين بدأ بعضهم يولى وجهه شطر برلين. لقد سقطت تمامًا أول محاولة لإقامة "برلمان الإنسان" وفق صيغة ١٩١٩ المهلهلة.

لقد لاحظ داف كوبر Duff Copper – السياسى البريطانى داعية الحرب – عندما استقال من مجلس الوزراء بعد إبرام اتفاق ميونخ مع هتلر عام ١٩٣٨، إنه كان من الأفضل أن تجرى المفاوضات بينما سفن الأسطول البريطانى تقوم بدوريات أمام السواحل الألمانية. وأن بضعة سفن من أمثال البارجة كوين اليزابيث بمدافعها عيار خمسة عشر بوصة كفيلة بتذكير الدولتين الناشئتين أن اقتصادهما سيصل إلى الحضيض لو أحكمنا حصارنا البحرى ضدهم. ولكن الاقتصاد الفرنسى المتمتع بالحرية سقط فى النصف الثانى من الثلاثينيات، بينما كان الجيش الفرنسى يحلم بحرب مشتركة بالتحالف مع بريطانيا ضد ألمانيا وإيطاليا، كان قادة سلاح الطيران الملكى البريطانى تروعهم التقارير الواردة عن السيادة الجوية التى حققها سلاح الطيران الألمانى، وكانت البحرية الملكية تتنازعها متاعب ما يجرى فى

الشرق الأقصى، وتدهور مستوى القوات البرية البريطانية إلى حد يرثى له، وهددت الممتلكات البريطانية بالوقوف على الحياد، واجتاحت الثورة الهند، بينما الاتحاد السوفيتى وأمريكا لا يهتمان بالأمر. وهكذا كانت ملاحظات كوبر الجسورة - بالنسبة لزميله تشرشل Churchill ورفيقه فى الدعوة إلى الحرب - قد بدت سخيفة متهورة فى نظر بعض المعاصرين، كما كانت كذلك بحكم منطق الأشياء. ولكن الأيام أثبتت صحتها.

وكانت النتيجة، تلك القائمة الطويلة من الهجوم على النظام الدولى الذى أدى - فى النهاية - إلى قيام الحرب العالمية الثانية. وفى صيف ١٩٣٧ غزت اليابان أراضى الصين ذاتها، صاحبها الكثير من الأعمال الفظيعة المثيرة للرعب (اغتصاب نانكنج مثلاً)، والهجوم المتعمد على السفن الغربية حتى يظلوا بعيدًا عن اليانجتسى وموانئ المعاهدات عند نهاية العام. ولم تجد الاحتجاجات الدبلوماسية نفعًا، واستمر الغزو فى طريقه. وبعد ذلك ببضعة شهور - فى مارس ١٩٣٨ - أمر هتلر قواته باجتياح النمسا حيث استقبله أهلها (باعتباره واحدًا منهم) بفرح شديد، فيما عدا اليهود والاشتراكيين، والعمال النقابيين والليبراليين الكاثوليك. كان نموذجا دقيقًا لقلب نظام الحكم صباح الأحد. وبينما كان الفرنسيون أسرى الأزمة السياسية، نعم أعضاء مجلس الوزراء البريطانى براحة يوم الأحد فى ضياعهم بالريف مستمتعين بجو مطلع الربيع، أما العصبة فلم تفعل شيئًا. وأنى لها ذلك، والدول الكبرى لا تبدى اكتراثا ، والكثير من الرأى العام يعتقد أنه مادام النمساويون يتحدثون الألمانية، وطالبوا عام ١٩١٩ بالانضمام إلى ألمانيا (ولكن طلبهم قوبل بالرفض) فكيف يعد اجتياح هتلر للنمسا عملاً عدوانيا؟

ثم جاءت أكبر أزمة واجهت مبدأ سيادة القانون الدولي. ففى صيف/خريف ١٩٣٨ ثم فى ربيع ١٩٣٩ تحرك هتلر ضد دولة مستقلة ذات سيادة هى دولة تشيكوسلوفاكيا التى صنعها مؤتمر فرساى، مما يعد عدوانًا

كبيرًا ضد النظام الدولى تم بطريقة درامية بما كان له من جاذبيـــة. فحتـــى أولئك الذين كانوا من مؤيدى الحرب لاستعادة الأقاليم التى تتحدث الألمانيـــة فى إطار الرايخ الألمانى يؤيدون مبدأ ويلسون الخاص بحق الشـــعوب فـــى تقرير المصير. وكان من الصعب تبرير تقسيم تشيكوسلوفاكيا حتى لو كانت من بين الأراضى التى ضمت إلى الرايخ أغلبية من الناطقين بالألمانية فـــى بوهيميا (رغم أنها لم تكن تاريخيًا جزءًا من ألمانيا). وكان من الصعب أيضًا تبرير اجتياح هتلر لبراغ وضمه التشيك الذين لا يتحدثون الألمانية. والنقطة التى نود إبرازها هنا أن معظم القضايا الحرجة الخاصة بـــالحرب والســـلام تمت تسويتها دون أن تلعب عصبة الأمم أى دور فيها. لذلك يمثـــل مـــؤتمر ميونخ الذى عقد فى أوائل أكتوبر ١٩٣٨ جانبًا كبيرًا من قصة فشل الأحلام الأولى لإقامة نظام عالمى لفض المنازعات دعمًا للسلام. فقد التقت أربع دول كبرى معًا فى الإطار التقليدى لمؤتمرات المدن الأوربية (تذكرنا بمـــؤتمرات برلين، وباريس، وفينا) ليضعوا تسوية للنزاع الإقليمى، ويفرضوا على دولة صغيرة القبول بخسارة نصفها الغربى، حيث تنازل التشيك عـــن بوهيميـــا. (وغاب عن مؤتمر ميونخ اليابان والولايات المتحدة لانسحاب الأولـــى مـــن العصبة وتمسك الثانية بالعزلة، واستبعد الاتحاد السوفيتى نزولاً على طلـــب هتلر). وبعد ستة شهور نقض هتلر وعوده، وأهان بريطانيا وفرنسا، واجتاح باقى تشيكوسلوفاكيا تطبيقًا لسلطان القوة الغاشمة التى تفرض الأمر الواقع.

وبغزو بولندا فى سبتمبر ١٩٣٩، اكتملت قصة عقد الثلاثينيات الحافل بالخسة ونقض العهود. فقد تحطمت آمال ويلسون وسيسل وسمتس والملايين من أمثالهما، وبدأ هتلر فى سحق جيرانه فى الشرق بـــدءًا بقصـــف مدينـــة وارسو واضطرت حكومة تشمبرلين أن تعلن الحرب بضغط من الرأى العام الحانق والبرلمان الذى استرد وعيه، وانضمت بـــلاد الإمبراطوريـــة إلـــى الحرب، وانضمت فرنسا إلى الحرب بعد تردد، وما لبث ستالين أن حصـــل على نصيبه من شرق بولندا ودول البلطيق. فيما عدا موسولينى الذى تـــأخر عن إعلان الحرب حتى سقوط فرنسا عام ١٩٤٠، فانضم إلـــى مـــا ظنـــه

الطرف المنتصر فى الحرب. وسقطت تحت نير المحور بولندا ثم الدانمرك، والنرويج، وبلجيكا، وهولندا، وفرنسا، ورومانيا وبلغاريا، ويوغوسلافيا واليونان. وبذلك مزّقت تسويات ١٩١٩ - ١٩٢٣.

فشلت عصبة الأمم فشلاً ذريعًا، وضاعت فرصة النظر فى إصلاح أمرها، بما فى ذلك تقرير بروس Bruce عام ١٩٣٩ الذى اقترح إقامة لجنة مركزية للنظر فى القضايا الاقتصادية والاجتماعية ينفصل نشاطها عن الاختصاص السياسى للعصبة. كان ذلك بمثابة اعتراف بأن القضايا الإقليمية لا يجب إخضاعها لإشراف الجمعية العامة، بينما يمكن استمرار الوكالات الفنية فى أداء مهامها. ومع وجود فرق هتلر المدرعة إلى جانب الحدود البولندية لم يعد هناك اهتمام بالمنظمة الدولية القابعة فى جينيف، فقد اتجهت الأنظار جميعها وجهة أخرى. لم يبد أن العالم قد تغير عما كانت عليه حاله عام ١٩١٤ أو حتى عام ١٦٤٨، فقد تحركت دول أوربا الآن بجيوشها وبَحريتها وطائراتها فى اتجاه الحرب، على نحو ما كانوا يفعلون فى الماضى. والتقطت العصبة آخر أنفاسها لتقرر طرد الاتحاد السوفيتى من عضويتها بعد هجومه على فنلندا فى شتاء ذلك العام، وكان القرار رمزيًا لا يحمل معنى التعبير عن قدرات العصبة، فقد انتهى العرض، وأسدل الستار.

وضعت العصبة تحت نوع من "الحراسة القضائية " بعد منتصف عام ١٩٤٠، وتركها جوزيف أفينول Joseph Avenol السكرتير العام المروج للسلام، وحل محله شين ليستر Sean Lester الذى أدار (الهيكل العظمى) للمنظمة فى جينيف طوال الحرب حتى ١٨ إبريل ١٩٤٦، عندما تم حلها رسميًا.(١٤)

---

(١٤) كان أفينول فرنسيًا يهتم بالتعاون الاجتماعى والاقتصادى، ولكنه كان مؤيدًا لليمين فى الحرب الأهلية الأسبانية، ولطرد الاتحاد السوفيتى من العصبة. أما ليستر فكان قانونيًا كفؤًا، ومن المثير للسخرية أن آخر منصب تولاه قبل أن يصبح سكرتيرًا عامًا هو منصب المندوب السامى فى دانزج، وهو من إبداعات فرساى التى أثبتت الأحداث الدولية فى عقد الثلاثينيات أنها لم تكن مناسبة.

ومع تراكم التراب فى قاعات مقر العصبة، شغلت دراما الحرب العالمية الثانية كل ما كان فى نطاقها، الغزو الألمانى لبولندا وغربى أوروبا، وسقوط فرنسا، ومعركة بريطانيا، ودخول إيطاليا الحرب وامتداد الصراع إلى حوض البحر المتوسط، واليونان، والشرق الأوسط، والهجوم النازى على الاتحاد السوفيتى، والمجازر اليابانية فى الشرق الأقصى التى جذبت الاهتمام الشعبى فيما بين ١٩٣٩ و ١٩٤٢. ولم تكن مثل هذه الظروف الصعبة تتيح للقادة الذين تحملوا أكبر قدر من الضغوط مثل تشرشل أو ستالين وقتًا للتفكير فى تحسين الهيئات الدولية.

غير أن بعض الجهود الفكرية حدثت على مستويات متواضعة. فقد كون بعض الأمريكان أصحاب النزعة الدولية، الذين أثارتهم أحوال بلادهم الداخلية فى الثلاثينيات، "لجنة دراسة منظمة السلام" التى وضعت تقريرًا عام ١٩٤٠ عن الحاجة إلى الانتقال من صيغة عصبة الأمم إلى الفيدرالية الدولية (وبذلك طرحوا الفكرة قبل سنوات من صدور كتاب ويندل ويلكى Wendell Willkie الذى لقى إقبالاً جماهيريا واسعًا وحمل عنوان "عالم واحد").[(١٥)] وكان الرئيس روزفلت نفسه يشجع الخارجية الأمريكية على التفكير فى نظام ما بعد الحرب، حتى قبل دخول الولايات المتحدة الحرب. وفى الخارجية البريطانية قامت إدارة المنظمات والمعاهدات الدولية بوضع وتطوير بعض الأفكار الأولى، رغم أن تشرشل كان يرى أن ذلك عمل من لا يجد ما يشغله! وعندما التقى رئيس الوزراء (تشرشل) بالرئيس (روزفلت) فى أغسطس ١٩٤١ لإعلان ميثاق الأطلنطي، وافقا على "إقامة نظام دائم للأمن

---

(١٥) ظهرت الطبعة الأولى فى مارس ١٩٤٣، وفى طبعة يوليو ١٩٤٣ إشارة على الغلاف أنه قد تم طبع ١.٢ مليون نسخة، جعلت منه أكثر الكتب انتشارًا فى جيله. وفى هامش ص ١٧٤ من الكتاب حاشية لويلكى ذكر فيها أن مقولات مثل تلك التى جاءت فى " الحريات الأربعة " وميثاق الأطلنطى تفقد معناها إذا لم تتحول إلى حقيقة واقعة. ويغطى الكتاب التالى الخطط والأفكار الأولى:
R.C. Hilderbrand, Dumbarton Oaks: The Origins of the United Nations and the Search for Postwar Security (Chapel Hill, N.C., and London 1990), chaps 1-2.

العام أوسع نطاقًا". وجدير بنا أن نلاحظ التأكيد العلنى لروزفلت – فى تلك السنوات – على "الحريات الأربع: حرية الكلام (حرية التعبير)، حرية العقيدة، وحرية التطلع، والتحرر من الخوف"، وكانت استشرافًا للغة التى صيغت بها ديباجة ميثاق الأمم المتحدة. غير أن ذلك كله كان يلفه الغموض الشديد، وتم التفكير فيه على هذا النحو.

ومن الواضح أن الفكر والتخطيط الجوهرى قد بدأ يبرز منذ العام ١٩٤٣ وما بعده، مع تحول اتجاه الحرب لصالح الحلفاء، وأجبر اللاعبون – على اختلافهم – أن يفكروا فى صورة العالم التى يريدون عندما تضع الحرب أوزارها. وقبل أن نقيِّم القرارات التى اتخذت والتى أدت إلى صياغة النظام الدولى مستقبلاً، يجب أن نفحص الأفكار والمخاوف التى تأثر بها صناع سياسة الحلفاء، وخاصة أولئك الذين تلاشت اهتماماتهم فى ضباب الزمن [١٦].

وفى ميدان الأمن، هناك ثلاثة أسباب تبين لماذا تصرفت الدول الكبرى على نحو ما فعلت. أولها الأنانية الطبيعية فالحيوانات القوية لا تقبل الخضوع للأقل قوة والأضعف. والسبب الثانى يكمن فى نتائج تفسيرات الدول الكبرى للتاريخ. والسبب الثالث يتعلق بمخاوفهم من المستقبل القريب. والسببان الأخيران نُسيا تمامًا، ونادرًا ما يرد ذكرهما فى المناقشات الخاصة بتغيير نظام العضوية فى مجلس الأمن. وعلى كل ساهمت الدوافع الثلاثة فى الأفكار التى صاغت بها حكومات الدول الفصول الحرجة من ميثاق الأمم المتحدة التى تناولت قضايا الأمن.

---

(١٦) الفقرات التالية تعتمد بكثافة على المراسلات والمذكرات السرية للخارجية البريطانية فى ١٩٤٣ – ١٩٤٥ المحفوظة بالأرشيف البريطانى PRO وخاصة الملفات السياسية (FO 371) وملفات المعاهدات (FO 475) وقد راقب البريطانيون المندوبين الأمريكان كما الصقور، وهذه الوثائق تحتوى على معلومات بالغة الأهمية تتعلق بالسياسة الأمريكية، كما تفيد فى الوقوف على أهداف الإمبراطورية البريطانية ومن الأمثلة البارزة على ذلك: FO 371 / 35397 , 50723

وجاء التعبير عن الأنانية والقلق فى مناقشات ١٩٤٤ – ١٩٤٥ مقرونًا – بالدرجة الأولى – ببروز القوتين الأعظم؛ الاتحاد السوفيتى والولايات المتحدة، وهذا أمر مفهوم. وقد حشرت فرنسا فى زمرة الدول الكبرى بإلحاح من تشرشل، ولكن كيف أثرت فرنسا فى الأفكار التى طرحت فى دمبارتون أوكس، ويالتا، وسان فرانسيسكو؟ وكانت الصين غارقة فى الحرب الأهلية، ينظر إليها بقدر من الحيرة وانعدام التقدير من جانب موسكو ولندن. وقد يظن المرءُ أن الإمبراطورية البريطانية التى تئن من الحرب قد تكون أشد قلقًا من الضوابط التى قد تحد من سيادتها، ومن المؤكد أنها عملت على إبعاد التدخل فى الشئون الداخلية لمستعمراتها، ولكن بحلول عام ١٩٤٥ أصبح صناع سياستها أكثر اهتمامًا بالحاجة إلى تقييد الأمريكان والروس الجامحين بضوابط الإلتزامات الدولية.

وهكذا كانت هناك دولتان كبريان حقيقيتان – اللتان تنبأ بهما أليكس دى توكفيل قبل ذلك بقرن من الزمان – تمثلان قطبين متناميين، وتثيران الكثير من الشكوك حول ضبط أفعالهما مستقبلاً من خلال الميثاق الدولى. ولم يكن لأى من الدولتين خبرة بعصبة الأمم، فقد رغبت عنها الولايات المتحدة حتى قبل التوقيع على ميثاقها، والاتحاد السوفيتى لم يقبل عضوًا بها عام ١٩١٩ ثم دفع إلى الانضمام إليها فى منتصف الثلاثينيات ثم طرد منها بعد غزوه لفنلندا. واتجهت كل منهما إلى الاعتماد على مواردها وإرادتها كمصدر لقوتها. فلماذا ترتبط بالمنظمة الدولية الآن؟ وخاصة أن ستالين الذى بلغت البارانويا عنده حدودًا بعيدة، كان يخشى من الوقوع فى أحابيل صناع النظام الدولى الجديد من الرأسماليين. ويمكنه القبول بقيادة ثلاثية للنظام الدولى الجديد أو مجموعة من خمس دول كبرى – عند الضرورة، يحيط الحذر بكل منها ولكنها تحترم مصالح بعضها البعض، ولكنه لم يقبل بمنبر جديد يتجه التصويت فيه إلى اتخاذ مواقف عامة ضد المصالح السوفيتية،

ومن ثم كان حق الاعتراض (الفيتو) ضروريا. ومن الغريب أن ذلك كان موقف الكثير فى واشنطون، مثل السيناتور آرثر فاندبرج Arthur Vandenberg المُعادى للشيوعية الذى قيل إنه ذكر للوفد المكسيكى المحتج فى سان فرانسيسكو إنه يفضل أن تكون منظمة الأمم المتحدة من الخمسة الدائمين المتمتعين بحق الفيتو، أو لا تكون هناك منظمة على الإطلاق.(١٧)

والسبب الثانى، هو أن صناع السياسة الأمريكان والبريطانيين والسوفيت الذين عكفوا على صياغة النظام الدولى قد مروا بالتجربة المفزعة لانهيار النظام الدولى خلال الخمسة عشر عامًا أو العقدين السابقين. ويساور البعض الشك أنهم قد استنتجوا بحلول عام ١٩٣٩ ما يصلح وما لا يصلح من تحرك تجاه السلام، أو على الأقل تفادى وقوع كارثة. وأحداث الحرب العالمية الثانية بمقدورها أن تعمق هذه الاستنتاجات أو تعدل منها، وبمرور الزمن، يجب أن تقدم التقارير ومشاريع الميثاق محاولة ثانية لمنع الحروب، ولم يكن مزاجهم يسمح بالتصريحات البليغة المنمقة التى يرون أنها كانت مسئولة عن عجز عصبة الأمم، فلابد أن تكون هناك أنيابٌ لنظام الأمن الجديد.

وقد عبر البعض صراحة عن الاتهامات الموجهة لعصبة الأمم والبعض الآخر عبر عنها ضمناً. لقد كانت ببساطة مفرطة فى ليبراليتها وديمقراطيتها، ذلك يعنى أن دولاً صغرى مثل فنلندا ونيوزيلندا يمكن أن تقدم ما شاءت من اقتراحات وتعترض على الصفقات الضرورية، وبدا ذلك بمثابة صب الرمال على عجلات المفاوضات للدبلوماسية القديمة.ولكن هناك أمر

---

(١٧) الدور الذى لعبه فاندنبرج مسجل بالتفاصيل فى عدة أماكن، ولكن أفضلها:
The Private Papers of Senator Vendenberg, edited by A.H. Vandenberg Jr., with J.A. Morris (Boston, 1952)

ويشير الفصل الحادى عشر من الكتاب حرص فاندنبرج على حصول الولايات المتحدة على الفيتو مقترنًا بخشيته من سوء استخدام السوفيت لهذا الحق.

واحد يعترف به القانون الدولى، هو أن جميع الدول ذات سيادة تستوى فى ذلك الدانمرك والاتحاد السوفيتى، وكوستاريكا والولايات المتحدة، ولكن هذا الاتجاه الديمقراطى لم يردع المعتدين فى الثلاثينيات. وعلى نقيض ذلك، شجع الدكتاتوريين الذين لاحظوا عجز عصبة الأمم فازدادوا جرأة وجسارة، وهو ما يجب العمل على عدم تكراره مرة أخرى.

ولذلك يجب الحرص على إبقاء الدول الكبرى الانعزالية -الاتحاد السوفيتى والولايات المتحدة داخل معسكر المنظمة الدولية، حتى لا تنزعا إلى عدم الثقة وإثارة العقبات. وكان موقف الحكومة البريطانية من ذلك واضحًا، فليس لديها الرغبة فى أن توضع – مرة أخرى – فى الموقف الذى وجدت نفسها فيه بعد العام ١٩١٩، عندما ترك اللاعبون الكبار المسرح خاليًا إلا منها واللاعبين الضعاف، ومن بينهم فرنسا (التى أصبحت الآن شديدة الضعف). فإذا كان بقاء الدولتين الكبيرتين فى المنظمة الجديدة مرهون بالضمانات التى يطلبها مجلس الشيوخ الأمريكى المتصلة بالسيادة والامتيازات، فليكن الأمر كذلك، ويمكن أن تضمَّن فى إجراءات التنسيق العسكرى بعد الحرب، أو بعض الضوابط السلبية حول ما يجب أن تكون عليه الأمور، وذلك كله يتطلب ثمنًا. فقد يؤدى إلى إضعاف بعض المبادئ العالمية، وإلى توفيق الاستجابة الفعالة للتعديات المحتملة على القانون الدولى عندما يتعلق الأمر بدولة كبرى، ولكن ذلك أفضل من عدم وجود نظام أمنى على الإطلاق، وهو ما يمكن تحقيقه لو أبدى كل طرف موقفًا معقولاً.

ولعل أهم الدوافع التى وردت فى أذهان مخططى النظام الدولى الجديد، هو تقديرهم لمختلف الصلاحيات – من حيث النوع- التى تمارسها الدول الكبرى فى مقابل الدول الصغرى. واعتقدوا – ببساطة – أن ما تعلموه من أحداث عقد الثلاثينيات أن الدول الضعيفة عسكريًا مثل تشيكوسلوفاكيا، وبلجيكا، وإثيوبيا، ومنشوريا، هى المستهلك للأمن. فهى لا تستطيع الاعتماد

على نفسها لافتقارها إلى الموارد البشرية والإقليمية والاقتصادية التى تمكنها من صد عدوان جاراتها الكبيرات، ولا يرجع ذلك لوجود قصور فى هويتها الوطنية. وعلى النقيض من ذلك، لم تجد الدول الكبرى مفرًا من أن تلعب دور توفير الأمن الدولى، وليس مرد ذلك إلى تمتعها بفضائل خاصة تميز شخصيتها عن غيرها بين الدول، ولكن لأنها كانت لديها القدرة على الوقوف فى وجه ألمانيا وايطاليا واليابان، وإلحاق الهزيمة بهم. لذلك يجب أن يتم التمييز - بوضوح هذه المرة - بين الدول التى تحتاج إلى عون خارجى للحفاظ على أمنها، والدول القادرة على حماية أمنها بنفسها. فمن العبث أن تجد الديمقراطيات نفسها فى حالة ارتباك واضطراب إذا وقعت فى المستقبل أزمات كتلك التى شهدتها منشوريا أو النمسا.

ويقود ذلك - بالضرورة - إلى السبب الثالث الذى يتمثل فيما أحس به مخططو زمن الحرب من حاجة ماسة لتوقع احتمال تجدد الأعمال العدوانية من جانب برلين وطوكيو، أو من غيرهما من الدول الطموحة فى منتصف الخمسينيات أو ما بعدها. وقد يبدو ذلك النوع من التنبؤ مثيرًا للدهشة لإفراطه فى افتراض وقوع السوء، وذلك بمعايير اليوم، ولكن من يضع فى اعتباره حالة الانطواء الثقافى فى ألمانيا واليابان بعد الحرب يدرك أنها قد تؤدى إلى حدوث عمل خارجى ما، وكان لذلك الظن وجاهته عندئذ. لقد كان البريطانيون لديهم هذه الهواجس التى شاركهم فيها الفرنسيون دون شك. ومثل هذه الهواجس لابد أن نجد لها انعكاسات فى مخططات الحلفاء لعالم ما بعد الحرب، فقد كانت دولتا المحور تضعان أيديهما على مساحات واسعة من الأراضى التى تم الاستيلاء عليها خلال الحرب، كما كانتا تقاتلان بضراوة. وكان الحلفاء على يقين من النصر، ولكن الألمان واليابانيين كانوا يقاومون بشراسة فجة، ومن كان بمقدورهم معرفة ما توصل إليه الألمان-على وجه الخصوص- من أسلحة سرية التى ربما اخترعوها من المصادر التكنولوجية

الهائلة التى كانت بين أيديهم؟ إنهم قوم لا يجب الاستهانة بهم، فقد استطاعت ألمانيا أن تقف فى وجه الحلفاء بعد خمسة عشر عامًا من هزيمتها فى الحرب العالمية الأولى. واستقر فى أذهان شعوب الغرب والاتحاد السوفيتى أن الألمان لديهم ميول عدوانية تدفعهم لارتكاب الفظائع(١٨).

حقاً، كان لدى الحلفاء خطط للتحول إلى الديمقراطية فى ألمانيا واليابان، غير أن تحطم الآمال الوردية لويلسون فى إقرار السلم الدائم قبل ذلك بعقدين من الزمان، جعل الحلفاء المنتصرين يدركون ضرورة التشدد هذه المرة عند صياغة المواد المتعلقة بالأمن فى ميثاق المنظمة الدولية. ولذلك يجب أن تكف الدول الصغرى عن القول بأن نظام الفيتو كان دليلاً على غياب العدل فى الميثاق، بل يجب أن يبدوا عرفانهم بالفضل للدول الكبرى التى سوف تأخذ مسئولياتها الدولية –هذه المرة– مأخذ الجد. وأخيرًا، مازال هناك أمل فى أن يبقى التحالف الذى تم خلال الحرب قائمًا بعد تحوله إلى طريق تحقيق عصر جديد يسوده السلام، وذلك رغم تزايد الشكوك بين الشرق والغرب عند نهاية الحرب الثانية. وربما كان المؤرخون مندفعين بعض الشيء،عندما أولوا اهتمامهم للمحادثات التى دارت عام ١٩٤٥ فى يالتا وبوتسدام بين "الثلاثة الكبار" التى شابها الخلاف بينهم، وأغفلوا الاجتماعات التى عقدها قادة الأركان والتى ناقشوا فيها معًا العمليات والخطط العسكرية، وبذلك حافظوا على مستوى من التعاون بين الحلفاء عند المستويات الأقل درجة وبمعدل بطئ.

---

(١٨) انظر مثالاً لهذه الفرضية فى مقدمة كتاب:

A.J.P Taylor's, The Course of German History (London , 1945)

ويقول المؤلف إن "بروز هتلر زعيمًا لألمانيا لم يكن خطأ ارتكبه الشعب الألمانى، كما أن من الطبيعى أن يتدفق فيضان النهر إلى البحر"، ويقول فى موضع آخر إن التاريخ الألمانى "تاريخ للتطرف"

وأخيرًا، هناك أمران بارزان: أولهما، أنه فى عام ١٩٤٥ كانت كل من الدول الكبرى راغبة فى إقامة نظام جديد للأمن الدولى تكون طرفًا فيه، وذلك عكس ما حدث عام ١٩١٩. وثانيهما، أنه رغم كل الصياغات التى جاءت بميثاق الأمم المتحدة التى تلزم الدول بالخضوع لقرارت مجلس الأمن، لم يكن هناك إلا القليل مما يمكن عمله فى حالة انسحاب إحدى الدول الكبرى من الأمم المتحدة إلا إذا قررت الدول الكبرى الأخرى استخدام القوة العسكرية ضدها، مما ينذر بقيام حرب عالمية ثالثة. ورغم ذلك لم ترد مثل هذه الحقيقة ضمن الأطروحات التى تم النقاش حولها علنًا. أما إذا قامت إحدى الدول الصغرى بخرق ميثاق العصبة والخروج على قرارات مجلس الأمن يتم ردعها، وتتخذ الدول الكبرى ضدها ما ترى اتخاذه من إجراءات. كان مخططو النظام الدولى الجديد على علم بالحقيقة سالفة الذكر، ولكنهم علقوا الآمال على أن العمل المنسق الذى تعود منفعته على الأطراف التى شاركت فى إقامة الأمم المتحدة، وتحسين معايير التعاون، والدروس المستفادة من حربين عالميتين قد تحول دون تخطى الدول الحدود الفاصلة بين الحرب والسلام وقد تشعر الحكومات بالضغط الدولى من أجل تسوية النزاعات دون اللجوء إلى السلاح، وذلك لأسباب تتصل بالمؤسسة الدولية أو الالتزام الأخلاقى.

والدرس الآخر الذى استوعبه مخططو النظام الدولى الجديد والساسة، جاء من الظروف الاقتصادية فيما بين الحربين والانهيار الاجتماعى لنظام السوق المفتوحة، وهى كارثة يرون أنها أدت إلى الإضطرابات السياسية والتطرف الذى أدى بدوره إلى اشتعال الحرب، فالإنسان المحبط يقوم عادة بالأقدام على المخاطر دون تدبر عواقبها. وشغلت الأحزاب العمالية فى بريطانيا والولايات المتحدة بمناقشة الأفكار الخاصة بتحسين النظام المالى والمصرفى والهياكل التجارية التى قد تساعد على دفع عجلة الرخاء العالمى إلى الأمام ودعم الاعتماد المتبادل. هذا على الصعيد الإيجابى، أما فى الجانب

السلبى فقد شغلوا بالأفكار الخاصة بالحد من العوامل المهددة للاستقرار النقدى، والاضطراب فى أسواق الأوراق المالية، (ومن الواضح أن السوفيت لم يشغلوا أنفسهم بتلك الأمور). وقد سارت الدراسات الخاصة الاقتصادية فى خط مواز للمفاوضات الخاصة بإقامة نظام دولى للأمن فى عالم ما بعد الحرب الثانية. وكانت فكرة المشروع الكبير لإصلاح البنية الاقتصادية الاجتماعية مطروحة على نطاق واسع فى الصحافة الليبرالية الغربية. ولكن ليس غريبًا أن الخطط الخاصة بالنظام المالى الدولى الجديد (التى سنتناولها بالتفصيل فى الفصل الرابع) التى وضعت فى مؤتمر بريتون وودز Bretton Woods فى صيف ١٩٤٤ انتهت إلى توكيد المسئولية المالية (الحكومية) أكثر من اهتمامها بتحسين مستوى معيشة الشعوب مهما بلغت التكلفة. كانت الأولوية دائمًا للحاجة إلى الاستقرار – الذى تتحكم فى مقدراته الدول الكبرى – حتى عندما تستخدم العبارات البليغة التى تدعو إلى النهوض بالبشرية من أجل مستقبل أفضل، ولم يكن من قبيل المصادفة أن تحدد حقوق التصويت فى صندوق النقد الدولى، والبنك الدولى (الذى عرف فى البداية باسم "البنك الدولى للتعمير والتنمية") حسب " أوزان " الموارد الكبرى للدول الرأسمالية الغنية، وفى مقدمتها الولايات المتحدة الأمريكية.

كانت تلك – إذن – الافتراضات المتعلقة بمستقبل الأمن الاقتصادى والعسكرى التى حركت "الثلاثة الكبار" وصاغت خططهم من أجل إقامة المنظمة الدولية الجديدة، عندما اجتمعوا على التوالى فى موسكو، وبريتون وودز، ودمبارتون أوكس، ويالتا، وسان فرانسكو (عندئذ بدأت فرنسا والصين تلعبان دورهما). وعلى ضوء الوضع الذى احتلته الدول الكبرى فى مشروع الأمن الدولى، توفرت لديهم الرغبة فى أن يقيموا مؤسسة تمارس قدرًا أكبر من الديمقراطية فى صناعة قراراتها، وأن تكون بقية مكونات الأمم المتحدة الأخرى ذات طابع برلمانى. لم يكن هناك بأسٌ من إضافة بعض الأعضاء

غير الدائمين إلى مجلس الأمن، طالما أن أحدًا منهم لا يملك حق الاعتراض (الفيتو)، وأن تمثل جميع أعضاء الأمم المتحدة فى الجمعية العامة، وفى اللجان والوكالات ذات العضوية الدورية التى يمكن تحديدها على أساس التمثيل الإقليمى، طالما التزم الجميع باحترام اختصاصات مجلس الأمن.

ولم تحظ المسائل الخاصة بالثقافة والأيديولوجيا باهتمام على مستوى عال، ولم تكن الأمور الخاصة بحقوق الإنسان أحسن حظاً. فقد جاء ذكرها جميعًا على عجل عندما كان المفاوضون -عام ١٩٤٥- يضعون الصياغات النهائية للميثاق، فجاء فى سياق عام لا يرقى إلى مستوى الصياغات الدقيقة لصلاحيات مجلس الأمن، والطابع شبه البرلمانى للجمعية العامة، والأمور المحددة الخاصة بالتعاون الاقتصادى. وحتى قبل تصديق مؤتمر سان فرانسيسكو على ميثاق الأمم المتحدة بصياغة رفيعة المستوى، وقبل صدور الإعلان العالمى لحقوق الإنسان، كان الموظفون داخل المؤتمر، والكتاب خارجه، يصفون النظام الدولى الجديد بالمقعد ذى الثلاثة أرجل: الرجل الأولى تختص بالإجراءات المتعلقة بالأمن الدولى، ومن ثم أكدت التعاون الدبلوماسى والمنهج التوفيقى لفض المنازعات؛ يدعمها قوة الردع العسكرية المشتركة فإذا لم يكن التوفيق حليفها، فلا مفر من هزيمة المعتدين.

والرجل الثانية، تستند إلى الاعتقاد بأن الأمن العسكرى لا يعمر طويلاً دون تحسين الأحوال الاقتصادية. ولذلك يجب أن توجه الأدوات التى وضعتها الأمم المتحدة إعادة بناء الاقتصاد الدولى.

أما الرجل الثالثة، فكانت أكثرها أهمية لأنها استندت إلى التراث المثالى لكانط وويلسون وغيرهما. ومهما بلغت قوة الرجلين الأوليين، فإن النظام الدولى الجديد قد ينهار تمامًا إذا عجز عن النهوض بالتفاهم السياسى والثقافى بين الشعوب. ولما كانت الحرب تبدأ فكرة فى الأذهان، فإن الحاجة ماسة إلى تحقيق تقدم كبير فى المجال الثقافى.

والكرسى ذو الأرجل الثلاث قوى متين مادامت أرجله متساوية فى الطول، متوازنة. ولكنه من صنع الإنسان، لذلك تعتمد صلابته على مدى إتقان صنعه، فإذا جاءت إحدى الأرجل أضعف من غيرها فقد توازنه، أما بالنسبة إلى ميثاق الأمم المتحدة، فقد جاء متوازناً، بفضل ما تم التوصل إليه من توفيق ناجح بين وجهات النظر، ودقة الصياغة التى خرج بها من مؤتمر سان فرنسيسكو. وللتاريخ، كانت الولايات المتحدة هى التى رعت فكرة الجماعة الثقافية الأيديولوجية، أما السوفيت فكان الأمن عندهم يفوق فى أهميته كل ما عداه، (ترى، ما حاجة ستالين إلى البنك الدولى؟). وكان البريطانيون يتطلعون إلى صفقة تحقق لعالم ما بعد الحرب الاستقرار السياسى والاقتصادى، ويميلون إلى إعطاء الهيئات الدولية الجديدة سلطات أوسع مما كان لعصبة الأمم، ولكن دون التورط فى الشئون الداخلية للأعضاء. وبدت تلك الترتيبات مناسبة على أساس التزام "الثلاثة الكبار" باحترام ما تم الاتفاق علية فيما بين ١٩٤٣و١٩٤٥.

كل ذلك يساعدنا على شرح الشكل المميز الذى جاء عليه نص الميثاق. وبعد الديباجة البليغة التى تعكس: "تأسيس منظمة دولية تسمى الأمم المتحدة" يذكّر الفصل الأول الأعضاء بأغراض المنظمة ومبادئها التى التزموا بها بمجرد توقيعهم على الميثاق. وهناك التزامات واسعة النطاق، على الأعضاء " الوفاء بها بأمانة"، وأنهم "يتعهدون بتسوية المنازعات التى قد تقع بينهم بالطرق السلمية"، ويلتزمون بمساعدة الأمم المتحدة فى كل ما تقوم به من أعمال. ولتعويض الأعضاء عن كل تلك التعهدات اختتم الفصل الأول بالإعلان الشهير (مادة٢، فقرة ٧) "لا يخول أى مما ورد بهذا الميثاق الأمم المتحدة التدخل فى المسائل التى تعد مما يدخل فى اختصاص السلطة القضائية لأى دولة من الدول الأعضاء".(١٩)

---

(١٩) يلاحظ أن المادة ٢ فقرة ٧، ينتهى بنص يحقق التوازن: "لكن هذا المبدأ لا يعوق تطبيق الإجراءات فى إطار الفصل السابع " وهو الذى يعطى مجلس الأمن حق فرض قراراته بالقوة. ومازالت الدول=

والفصل الثانى مختصر، يحدد متطلبات عضوية الأمم المتحدة التى تتاح لكل دولة محبة للسلام، وترتضى شروط القبول والطرد. وقد صيغت على نحو شبيه بشروط العضوية فى نوادى النخبة فى لندن أو نيويورك. والفصل الثالث أقصر طولاً، يحدد الهيئات الست الرئيسية للمنظمة الدولية: الجمعية العامة، ومجلس الأمن، والمجلس الاقتصادى والاجتماعى، ومجلس الوصاية، ومحكمة العدل الدولية،والأمانة العامة. وهذه الهيئات الست مختلفة فى أوزانها – كما سنرى – ولكنها أصبحت الآن قائمة بموجب القانون الدولى. ونص الميثاق على إمكانية إقامة هيئات فرعية كلما دعت الحاجة إلى ذلك، فقد حرص الآباء المؤسسون للأمم المتحدة أن تكون أيديهم مطلقة من كل قيد.

وتأتى الأقسام الحرجة من الميثاق عند منتصفه: الفصل الرابع الخاص بالجمعية العامة، والفصل الخامس الذى يتعلق بالتكوين والدول الكبرى وإجراءات مجلس الأمن. والفصل السادس يتناول التسوية السلمية للمنازعات، ثم يأتى الفصل السابع المتفجر الذى يتناول الأعمال المهددة للسلام، وتهديد السلم، والأعمال العدوانية. وقد اعتبرت الحكومات والدبلوماسيين الممثلين لها هذه الفصول الأربعة هى الركائز الأساسية للنظام العالمى الجديد، وذلك عند صياغة الميثاق، وبعد إقراره. ولكن كيف كانوا يتوقعون أن يصاغ هذا النص وسط أكثر الحروب دمارًا فى التاريخ، ويتطلعون إلى الخروج بميثاق أفضل مما كان عليه ميثاق عصبة الأمم؟

والمواد الخاصة بأعمال وصلاحيات وإجراءات الجمعية العامة صيغت بطريقة فنية حازقة، فتبدو للوهلة الأولى فى صورة برلمان الحكومات، وتذكرنا بفكرة تنيسون عن "برلمان الإنسان". فمن حق جميع الدول الانضمام

=تشير إلى ذلك النص من المادة ٢ فقرة ٧، كلما أحست أن مجلس الأمن يتناول أمورًا تتعلق بالشئون الداخلية، فيها مساس بالسيادة الوطنية.

إليها، والتصويت فيها على قاعدة الأغلبية، ولكن اتخاذ القرارات " في المسائل الهامة " يتطلب أغلبية الثلثين.[٢٠] والجمعية تنظر في ميزانية الأمم المتحدة وتقرها، وتصدق على قرارات مجلس الوصاية، وتشرف على التعاون الدولي " في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتعليمية والصحية". وعليها أن تساعد على "جعل حقوق الإنسان حقيقة واقعة وأن تتحقق الحريات الأساسية للجميع".وهي قائمة طويلة تمثل - بالتأكيد - مركز الجاذبية السياسية للنظام الدولي على مدى العقود القادمة.

ولكن نظرة فاحصة إلى الطريقة التي صيغ بها الميثاق، تجعلنا ندرك أن الجمعية العامة ليس لها من الصلاحيات مثلما يتمتع به مجلس العموم البريطاني. ويلاحظ القارئ أن النصوص احتوت على الكلمة الشرطية "يجوز" (بدلاً من "يجب") في كثير من النقاط الهامة. وهكذا، بينما نص على أن الجمعية العامة " يجوز لها تنبيه مجلس الأمن إلى الأوضاع المهددة للسلام"، نصت المادة ١٢ فقرة ١ أنه "لا يجب" أن تصدر الجمعية أي توصيات في وقت يكون فيه مجلس الأمن مشغولاً بحل نزاع معين. ولعل أكبر ثغرة بين سلطات الجمعية العامة ومجلس الأمن، أن قرارات الجمعية العامة ليست ملزمة للأعضاء (رغم مالها من وزن رمزي) على حين تُلزم قرارات مجلس الأمن جميع الأعضاء، والتعهد بذلك شرط لتوقيع الأعضاء على ميثاق الأمم المتحدة. ونأمل أن تتذكر هذه الحقيقة جميع الحكومات.

وهناك فارقان آخران بين الجمعية العامة ومجلس الأمن لكل منهما وزنه. ويقضي الأول بانعقاد الجمعية العامة "في فصول انعقاد منتظمة سنويًا"، ولكن تم اختزال هذه الصلاحيات من حيث الممارسة باسم "المرونة"،

---

(٢٠) تم تعريف الشئون الهامة في المادة ١١٨، فقرة ٢، وتتضمن انتخاب الأعضاء غير الدائمين بمجلس الأمن وأعضاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي، وأعضاء مجلس الوصاية وما شابه ذلك.

وأصبحت اجتماعات الجمعية العامة شرفية (شكلية) وأيديولوجيـة(*) بينمـا يستطيع مجلس الأمن عقد اجتماعاته فى أى وقت حتى لو كـان ذلـك فـى المساء أو خلال العطلة الأسبوعية فى الحالات الطارئة، ممـا يـوحى بـأن المجلس يلعب دور الإدارة العامة للمنظمة الدولية. ووجه الخلاف الآخر بين الجمعية العامة ومجلس الأمن أن الأخير يتمتع بأعلى سلطة فى ميدان الأمن الدولى (ماعدا عندما تعجز الدول الكبرى عن توجيه المجلس وفق هواها)، لا تتمتع الجمعية العامة بالانفراد باتخـاذ القـرار فـى المسـائل الاقتصـادية والاجتماعية والثقافية وغيرها مما يدخل فى اختصاصـها، لأن المؤسسـات الخاصة التى أقامها مؤتمر بريتون وودز تخرج من ولاية الجمعية العامة.

ولا تقل نصوص الميثاق المتعلقة بمجلس الأمن مراوغة عـن تلـك الخاصة بالجمعية العامة (الفصول من الخامس إلى السابع، والفصل الثـامن الخاص بالترتيبات الإقليمية). ويتجه معظم المعلقين إلى التركيز على الأقسام الخاصة بفض المنازعات سلميًا بالطرق الديمقراطية (الفصل السابع). ولكن من الحكمة أن نلقى نظرة على الفصل الخامس الذى يتناول تكوين مجلـس الأمن، واختصاصاته وصلاحياته، ونظام التصويت فيه، وإجراءاته لأن ذلك استغرق القسط الأكبر من المفاوضات التـى دارت بـين الـدول الكبـرى (١٩٤٣-١٩٤٥). فقد تم الاتفاق على أن يتكون المجلس من الدول الخمـس الكبرى المنتصرة التى تتمتع وحدها بالعضوية الدائمة، وستة أعضاء غيـر دائمين يشغل كل منهم المقعد لمدة عامين.ولم يزد عدد مقاعد غير الـدائمين على مدى عقدين من الزمان عندما تقرر زيادة عدد المقاعد إلـى عشـرة. وجدير بالذكر أن الميثاق اشترط فيمن يشغل مقاعد العضوية غير الدائمة أن تكون للدولة المعنية مساهمة فى الحفاظ على الأمن الـدولى وفـى خدمـة

(*) جرت العادة على أن يبدأ الاجتماع السنوى فى سبتمبر من كل عام بنيويورك حيث يطير إلـى هنـاك رؤساء دول العالم لإلقاء كلمات بلادهم، وتسجيل مواقفهم السياسية.

الأهداف الأخرى للأم المتحدة (مادة ٢٣ فقرة ١) ويأتى التمثيل الجغرافى (الإقليمى) فى المرتبة الثانية. وجدير بالملاحظة أن الشرط الأخير كان موضعًا لسوء استخدام على مدى ستة عقود، ومجالاً لعقد صفقات حول من "جاء دوره لتمثيل الإقليم، ويجب أن يحل محل هذا المعيار القدرة على أداء المهمة، فمن لا تتوفر لديه الكفاءة لا يجب أن يشغل المقعد.

وقد أجمع أعضاء الأمم المتحدة على انفراد مجلس الأمن بمسئولية السلام والأمن الدولى، وجعلوا من المجلس وكيلاً عنهم فى ذلك، وتعهدوا بقبول وتنفيذ جميع قراراته. وقد تم تشكيل المجلس (كما رأينا) بصورة تجعله قادرًا على العمل بشكل متواصل ليلاً ونهارًا. وله حق عقد جلساته فى غير المكان المخصص لذلك. وله أن يكوّن لجانًا فرعية للقيام بمهام محددة، وأن يضع خططًا للرقابة على التسلح ويحدد إجراءاتها وقواعد عملها، وأن يدعو لاجتماعاته من يشاء من غير أعضاء المجلس (دون أن يكون لهم حق التصويت).

وأخطر ما جاء بهذا الفصل حق الخمسة الكبار فى الاعتراض (الفيتو) فقد تمت صياغة ما اتصل بها بلغة مبهمة تحتاج من المرء أن يعيد قراءتها مرات ومرات.فهى تنص على أن قرارات مجلس الأمن فى الأمور الإجرائية تقر بما لا يقل عن ٦٠% من أصوات الأعضاء (٧ من ١١قديمًا، و٩ من ١٥ فيما بعد)، ويبدو ذلك معقولاً، ولكن تضيف المادة الخاصة بذلك "القرارات الخاصة بالأمور الأخرى تتطلب الترجيح بأصوات سبعة أعضاء (تسعة فيما بعد) بما فى ذلك أصوات الأعضاء الدائمين. وهنا يأتى مجال الفيتو. ويكفى أن يكون أحد الخمسة الكبار معارضًا للقرار. وعندما سأل أحد السفراء الممثلين لغير الدائمين عن كيفية التمييز بين القرار الإجرائى وغيره، بادره المندوب السوفيتى بقوله: "سوف نخبرك بذلك فى حينه"، ولاتزال هذه الظاهرة سارية حتى الآن.

وعلينا أن نتذكر أن صياغة المادة على هذا النحو قصد بها الحيلولة دون قيام الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى بتقويض دعائم المجلس، ومع وجود هذه المادة، تصبح مواد الفصل السادس الخاصة بتسوية المنازعات سلميًا ذات دلالة كبيرة. ويبدأ التحرك بإعلان أن أطراف النزاع (وهى دائمًا من الدول الأعضاء) تسعى للتوصل إلى حل "عن طريق التفاوض، أو التحقيق، أو الوساطة، أو التوفيق، أو التحكيم، أو التسوية القضائية، أو اللجوء للمنظمات الإقليمية أو الترتيبات الإقليمية، أو غيرها من الوسائل السلمية التى يقع اختيارها عليها" (مادة ٣٣). وتبدو صياغة المادة وكأنها نتاج عمل طبيب نفسانى ومحامى مختص بعلاقات العمل، وتعكس بوضوح فكرة ويلسون المفعمة بالأمل التى ترى أن باستطاعة العقلاء الراشدين التوصل إلى حلول سلمية بأنفسهم أو بمساعدة من الآخرين.

ويتمسك الميثاق بحق مجلس الأمن فى النظر فى أى نزاع يهدد السلام العام، وأن من حق أى دولة عضو بالأمم المتحدة أن ترفع قضيتها إلى مجلس الأمن (ومن الطريف – أيضًا – أن هذا الحق يمتد إلى الجمعية العامة التى يمكنها أن تبلغ المجلس بوجهة نظرها فى القضية دون أن تتجاوز ذلك الحد). ولمجلس الأمن الحق فى أن يوصى باتخاذ إجراءات معينة أو يتخذ منهجًا معينًا للبت فى النزاع، على الرغم من أن الميثاق يدعو الدول الأطراف فى نزاع قانونى إلى رفع قضاياهم أمام محكمة العدل الدولية فى لاهاى. فإذا لم يوافق طرفا النزاع على نهج التسوية الذى أوصى به المجلس، كان من حق مجلس الأمن اتخاذ ما يراه من إجراءات لتحقيق "تسوية سلمية للنزاع".

وهنا يتوقف الفصل السادس تمامًا بعدما صحب القارئ وجميع الدول الأعضاء الموقعين على الميثاق إلى نهاية الممر. وكل ذلك يبدو منطقيًا، يقوم على أساس افتراض قدرة "أطراف النزاع " على تسوية الأمور بمختلف

الطرق. فإذا عجزوا عن ذلك، يلعب مجلس الأمن دور المساعد، فيقدم من التوصيات ما يساعد على التوصل إلى حل. وقد يشعر أحد الأطراف أن قرار المجلس لم يحقق له الكسب الذى يريده، ولكن كل الدول الأعضاء وافقوا بداية على إجراءات الحل السلمى للمنازعات، وهى لا تقبل بالاختيار. لذلك لم يحتوِ الفصل السادس إلا على ست مواد (٣٣-٣٨).[٢١]

وهنا يأتى الفصل السابع الذى يتعلق بفرض السلام بالقوة فى حالة عزوف المعتدى أومن يهدد السلام عن المضى قدما فى طريق التسوية السلمية. وقد أعطى الميثاق لمجلس الأمن سلطة كاملة لتشخيص وضع الأزمة، والإجراءات اللازمة لحلها "عندما يصل إلى علمه عدم الالتزام بها" (مادة ٤٠)، عندئذ يقرر الوسائل التى تستخدم لفرض قراراته بالقوة. إنه نص يبعث على الخوف، وهو ما رمى إليه واضعوه. ومن الغريب أن من صاغوا الميثاق احتاجوا إلى ثلاث عشرة مادة لإيضاح طريقة عمل هذا النظام الأمنى الجديد، فلم يكن من الحكمة - بعد ست سنوات من حرب ضروس - الاطمئنان إلى إمكانية التوصل إلى حلول سلمية للنزاعات الدولية، رغم كل ما جاء بمواد الفصل السادس.

أعطى مجلس الأمن سلطة اتخاذ القرارات المتعلقة بالإجراءات غير العسكرية التى تتخذ ضد الدولة المعتدية مثل الحصار الاقتصادى، وقطع جميع الاتصالات الجوية والبرية والبحرية والبرقية. هنا يختلف الأمر عما كان عليه أيام عصبة الأمم، رغم يقين الأعضاء من فشل العقوبات

---

(٢١) اعتمدنا كثيرًا على كتابى:Claude و Hilderbrand سالفى الذكر. كما استفدنا أيضًا من كتاب:
Stephen C.Schlesinger, Act of Creation: The Founding of the United Nations (Boulder, Colo.,2003)
وهو يقدم موضوعه من منظور أمريكى، ولكنه لم يرجع إلى وثائق الخارجية البريطانية بالغة الأهمية. وهناك دراسة قانونية مفيدة تجدها فى كتاب: Gray B. Ostrower,The United Nations and the United States 1945-1995(New York,1998).

الاقتصادية التى فرضت فى الماضى، مثل تلك التى فرضت على إيطاليا عند غزوها إثيوبيا. وإذا تبين لمجلس الأمن أن الإجراءات غير العسكرية لم تُجدِ نفعًا، فإن الميثاق يخوّله حق القيام بعمليات عسكرية لحفظ السلام عند الضرورة مع استخدام كل الميادين المتاحة للعمليات جوًا، وبرًا، وبحرًا ضد الدولة المعتدية. ولتحقيق ذلك، كان على جميع أعضاء الأمم المتحدة (وليس مجلس الأمن وحده) تقديم القوات العسكرية المتاحة والمساعدات والتسهيلات بما فى ذلك حق المرور عندما يطلب منها ذلك. ويتم التفاوض حول هذه المساهمات " بموجب اتفاق خاص بذلك" (المادة ٤٣).، وليس من المتوقع أن تقدم الدول الصغرى الكثير من المساعدات فيما عدا حق المرور الذى يعد بالغ القيمة. ولكن الرسالة جاءت واضحة تمامًا، فعلى كل دولة عضو بالأمم المتحدة أن تبذل أقصى جهدها. هذا ما تكشف عنه المادة ٤٥ بجلاء، عندما نصت على أنه يلزم لضمان سرعة عمليات مجلس الأمم أن "تضع الدول الأعضاء قواتها الجوية فى خدمة العمليات الدولية المشتركة " (وهناك اهتمام بإبراز قيمة القوات الجوية، وتقديم القواعد الجوية فى مشروع الميثاق، وظهرت أيضًا فى نصوصه).

ومن الواضح أن ذلك كله يتطلب إعدادًا عسكريًا جيدًا ووضعًا للخطط العسكرية، ولذلك قطع الميثاق شوطًا بعيدًا عندما نص على تشكيل لجنة للأركان تقدم المشورة والعون لمجلس الأمن فى كل الأمور المتصلة بالعمل العسكرى، والقيام بقيادة القوات فى الميدان، وحتى عندما يقتضى الأمر القيام بعمليات "نزع السلاح". كانت هذه فكرة شديدة الطموح، لو تم تفعيلها لقلبت طبيعة السياسات الدولية رأسًا على عقب.(٢٢)

---

(٢٢) نوقشت مسألة تشكيل لجنة الأركان العسكرية، وأفول نجمها فيما بعد، فى:
Eric Grove, "UN Armed Forces and the Military Staff Committee" ,International Security 17,no.4 , (Spring 1993),Passim.

كان تأثير تجربة الحرب واضحًا على المسئولين الأمريكان والبريطانيين الذين تولوا صياغة هذا القسم من الميثاق: فلما كان النصر فى المعارك الراهنة (عندئذ) مستحيل التحقيق دون التنسيق الدقيق والتام لخطط قيادة أركان الحلفاء، لا يمكن تحقيق السلام الدائم دون أن يلقى مجلس الأمن عونًا من الخبراء العسكريين. وهنا أيضًا، تتضح الطبيعة الطبقية (التراتبية) لنظام الأمم المتحدة، فقد " اقتصرت عضوية لجنة الأركان العسكرية على قادة الأركان فى جيوش الدول دائمة العضوية أو من ينوب عنهم". ويجوز للجنة أن تدعو من تشاء من قادة أركان الدول الأخرى ليلعبوا دور المساعدين " فى حالة تزايد أعباء المهام التى تلقى على عاتق اللجنة مما قد يتطلب إشراك عضو آخر فى مهامها"، وتنفرد الدول الكبرى بتقرير المستوى الذى يصبح عنده طلب العون ممكنًا، كما تحدد درجة الكفاءة والقدرات التى يجب توفرها فيمن تدعوه اللجنة إلى معاونتها.

هذه الدقة المتناهية الصرامة فى تحديد الكفايات والقدرات العسكرية تفسر الخطط التى وضعت لنشر سلسلة من القواعد البرية والجوية والبحرية للأمم المتحدة فى مناطق مختلفة من العالم. فإذا لم تتوفر القوات الدولية الكافية التابعة للأمم المتحدة منتشرة فى قواعد متقدمة لردع العدوان بالدرجة الأولى، ولتطبيق قرارات مجلس الأمن عند نشوب أزمات دولية، تصبح أهم الخطط العسكرية فى العالم عديمة الجدوى. أما الدول الأخرى من الأعضاء فعليها أن توفر لمجلس الأمن الموارد العسكرية التى فى حوزتها، وأن تقدم التسهيلات والقواعد للعمليات العسكرية الكبرى التى تستهدف فرض قرارات مجلس الأمن بالقوة. فإذا التزم الأعضاء جميعًا بتحمل هذه المسئوليات، أصبح من السهل القضاء على أى أزمة مماثلة لأزمة الحبشة(١٩٣٥) قد تقع فى المستقبل، بسرعة فائقة.[٢٣]

---

(٢٣) حول الخطط الخاصة بالقواعد العسكرية والمطارات والقواعد البحرية للأمم المتحدة، انظر المراسلات التفصيلية فى أوراق الخارجية البريطانية المجموعة F.O 371 فى عامى ١٩٤٤-١٩٤٥

ويمضى الفصل السابع بنا حتى (المادة ٤٩) التى تلزم كل الأعضاء بتقديم المساعدات الكفيلة بتنفيذ قرارات مجلس الأمن، وتطمئن الدول أنه فى حالة وقوع ضرر عليها نتيجة العمليات الخاصة بفرض قرارات مجلس الأمن بالقوة، كأن تواجه "مشكلات اقتصادية معينة" (مادة ٥٠)، فإن عليهم التشاور على وجه السرعة مع مجلس الأمن بهذا الخصوص. ويفهم من ذلك ما قد تترتب على الحصار الاقتصادى وقطع المواصلات ووسائل الاتصال من آثار سلبية على بعض الدول غير المقصودة بذلك. وتتضمن المادتان رسالة واضحة لما يلزم أن يكون عليه نظام الأمن الجماعى، وهو أمر بالغ الصرامة، لابد أن تكون مثار دهشة أصحاب النزعة الواقعية فى السياسة الذين كانوا ينتمون إلى العصر الفيكتورى (النصف الثانى من القرن التاسع العشر).

وتتجه المادة الأخيرة فى الفصل السابع إلى الانعطاف بصورة حادة. ولما كانت قد استعصت على الإعراب طوال ستة عقود من الزمان، أورد نصها كاملاً هنا ليقدر القارئ بنفسه لماذا كانت (المادة ٥١) مادة متميزة: "لا يقف أى مما جاء فى هذا الميثاق حائلاً دون ممارسة الحق الأصيل (للدول الأعضاء) للدفاع عن النفس منفردة أو مجتمعة فى حالة تعرض أى من أعضاء الأمم المتحدة للهجوم، إلى حين قيام مجلس الأمن باتخاذ الإجراءات الضرورية للمحافظة على السلام والأمن العالمى. وعلى الدول الأعضاء إبلاغ مجلس الأمن على الفور بالإجراءات التى اتخذتها (دفاعًا عن النفس)، ولا تؤثر هذه الإجراءات بأى حال من الأحوال على السلطات والمسئوليات التى أناطها الميثاق بمجلس الأمن، وعلى حق المجلس فى القيام بما يراه ضروريًا للمحافظة على السلام والأمن الدولى وإعادتهما إلى نصابهما".

ولا يستعصى الجزء الأول من المادة على الفهم، فالدول التى عانت من الهجوم الفاشى المفاجئ، أو الهجوم الغادر على بيرل هاربور لن تنتظر

موافقة مجلس الأمن قبل أن تصد العدوان عليها بالقوة المسلحة. ولكن ما معنى النص على الحفاظ على سلطات ومسئوليات مجلس الأمن، من الناحية العملية؟ وما مدى مرونة مصطلح " الدفاع عن النفس "؟ فالتصدى للطائرات المغيرة بالمدفعية المضادة أمر مفهوم، ولكن هل تقف الدولة مكتوفة الأيدى إذا توفرت لديها معلومات استخبارية بوجود حشود كثيفة على بعد مئات الأميال تتأهب للاتجاه نحوها، فهل تقف فى انتظار العدوان قبل أن تتحرك "دفاعًا عن النفس"؟. وهل إذا بادرت تلك الدولة بالقيام بضربة استباقية تكون بذلك معتدية؟ هذه التساؤلات حيرت الأمم المتحدة، وكانت مثارًا للجدل منذ البداية، ولعل هذا الجدل لم يبلغ من المرارة ما بلغه عند التجهيز لحرب العراق الثانية (٢٠٠٣).

وأخيرًا، تنفرد الدول الكبرى باتخاذ ما تشاء من قرارات وفق منظورها لمصالحها الوطنية. ومن الواضح أن (المادة ٥١) حشرت فى الميثاق لتبدد شكوك أعضاء الكونجرس الأمريكان، وجوزيف ستالين من أن المنظمة الدولية الجديدة قد تجور على حقهم فى الدفاع عن النفس. فقد صمم الأمريكان والسوفيت على وضع الضوابط التى تحول دون حرمانهما من هذا الحق، ومن المؤكد أن ذلك كان موقف تشرشل وديجول اللذين كان يعنيهما التخلص من حالة الفوضى الدولية التى عانت منها بريطانيا وفرنسا فى الماضى، ودعم سلطة القانون الدولى حتى تحد من الصراعات الكارثية فى المستقبل. ويكمن غموض هذه المادة فى قيام الدول بالتنازل للأمم المتحدة عن بعض سلطاتها، مع إصرارها على الاحتفاظ بحقها فى حرية العمل فى الحالات التى تراها ذات أهمية بالنسبة إلى مصالحها الوطنية. وذهب المتفائلون بالأمم المتحدة إلى أنه عندما يثبت الفصلان السادس والسابع من الميثاق نجاحهما فسوف تتبخر حالة انعدام الثقة، أما الواقعيون فقد ظلوا على موقفهم المرتاب.

وهكذا، عالجت الفصول الأساسية من الميثاق: الجمعية العامة ومجلس الأمن، ولكن يجب ألا نهمل الأقسام الأخرى من الميثاق، مثل: الفصل الثامن الخاص بالترتيبات الإقليمية، والفصلين التاسع والعاشر اللذين يعالجان ما اتصل بالمجلس الاقتصادى والاجتماعي، والفصول من الحادى عشر إلى الثالث عشر بشأن مجلس الوصاية، والفصل الرابع عشر الذى خصص لمحكمة العدل الدولية، ثم الفصل الخامس عشر الخاص بالأمانة العامة، فيكون إهمالنا لها مبعثه التهوين من شأنها، فقد أولى صناع الميثاق الهيئات التى نظمت أمورها تلك الفصول أهمية كبيرة انعكست على المساحة التى شغلتها من الميثاق، والتى تعادل ضعف ما خصص للجمعية العامة ومجلس الأمن. فإذا كانت أهمية تلك الهيئات قد قلَّت على مر العقود، فإنها لم تكن كذلك فى عام ١٩٤٤-١٩٤٥، وما زالت نافعة حتى اليوم.

ولنأخذ على سبيل المثال، الفصل الثامن المقتضب الذى يختص "بالترتيبات الإقليمية" الذى يسمح بإيجاد أحلاف إقليمية بقصد المحافظة على السلام الدولى، مادامت أهداف تلك الأحلاف متوافقة مع أهداف الأمم المتحدة ذاتها. ويشجع الفصل – دون شك – المجموعات الإقليمية على السعى لحل نزاعاتها المحلية، وينص على أن مجلس الأمن قد يستفيد من تلك الأدوات فى بناء السلام الدولي. وقد روعى فى صياغة هذا الفصل تلبية حاجتين: فقد كان تشرشل يعتقد أن توكيد الأمن فى المستقبل لا يمكن تحقيقه إلا عن طريق مجموعات إقليمية تقود كل منها واحدة من الدول الكبرى، لأن البلاد التى تضمها مثل هذه المجموعة لها مصلحة مباشرة فى ردع ووقف العدوان فى إقليمها. كان تشرشل ما زال يذكر أن معظم أعضاء عصبة الأمم وجدوا أن التحرك لمواجهة تهديد للسلام يقع على مسافة بعيدة أمرا من الصعوبة بمكان، كما أن بعض الأمريكان من أمثال كوردل هل Cordell Hull الذين خشوا أن يؤدى هذا الخيار إلى إقامة مناطق نفوذ للدول الكبرى وما يترتب

عليها من سياسات، ما لبثوا أن أدركوا مزايا الاعتراف بالترتيبات الإقليمية (تحت مراقبة مجلس الأمن)، كأدوات تساعد على إقرار الأمن الدولى.

أما الحاجة الأخرى التى جاء هذا الفصل لتلبيتها، فقد تم التعبير عنها (فى المادتين ٥٣، ٥٤) هو رغبة الاتحاد السوفيتى وبريطانيا وفرنسا أن تتوفر لهم القدرة على العمل معًا على وجه السرعة " ضد تجدد السياسات العدوانية " من جانب " الدول المعادية " التى لم تذكر بالاسم، ولكن قصد بها ألمانيا واليابان. ويبدو ذلك من قبيل المفارقة التاريخية عندما ننظر إليه بعد ستين عامًا، وتحتاج صياغته إلى تعديل عندما يتم التفكير فى مراجعة نصوص الميثاق. وفى عالمنا الحالى المضطرب لايزال هذا التفويض من الأمم المتحدة بتكوين مجموعات أمنية إقليمية مستخدمًا بصورة متزايدة، حيث تلجأ الأمم المتحدة التى اتسع نطاق عملها إلى " مقاولين من الباطن " للتعامل مع الأزمات أو الحروب بإسناد هذه المهام إلى دول المجموعة الإقليمية، وغالبًا ما ينص على اشتراط احترام مبادئ ميثاق الأمم المتحدة. وتتجلى المفارقة التاريخية فى القسم الطويل (المواد ٧٣-٩١ من الفصول ١١-١٣) التى تتناول البلاد التى لا تحكم نفسها بنفسها، وتشكيل مجلس الوصاية كأحد المؤسسات الرئيسية للأمم المتحدة. ولما كانت الأمم المتحدة سترث الإشراف على بلاد فى أفريقيا والشرق الأوسط والمحيط الهادى، من بينها تلك التى وضعتها عصبة الأمم تحت الانتداب فى ١٩١٩، كان الأمر يتطلب ذكر تلك المناطق هنا، والحق أن هذه الفصول الثلاثة صيغت بأسلوب ضافٍ عن العمل على تقدم سكان تلك البلاد وحصولهم على حقوقهم التى غابت عن عيون الكثيرين حتى حظيت باهتمام الدول الكبرى.

وكان اهتمام الاتحاد السوفيتى محدودًا هنا، طالما اعترف الآخرون بسيطرته على المناطق التى تخدم أغراضه الاستراتيجية. ولعبت الصين فى ١٩٤٤-١٩٤٥ دورًا محدودًا فى هذا المجال ولكن الثلاثة الكبار الآخرين

كانت لهم مصالح هامة موضع تفكيرهم. فقد كانت بريطانيا وفرنسا دولتين استعماريتين من الطراز الأول، لذلك رأت كل منهما أن إشرافها على البلاد التى وضعتها الأمم المتحدة تحت الانتداب للعمل على تقدمها بإيقاع سريع نحو الاستقلال ستكون له انعكاساته على مستعمراتها الأكبر مساحة والأوفر ثراءً. وفى هذا الصدد اتخذت الولايات المتحدة موقفًا مشوبًا بالغموض، فهى تدق فى العلن طبول المعاداة للاستعمار، ومارست ضغطًا شديدًا على تشرشل من أجل الهند وأفريقيا، وكانت حريصة على اجتذاب العالم غير الشيوعى إلى المعسكر الغربى الذى يقوم على حرية السوق. أضف إلى ذلك أن رالف بانش Ralph Bunche الأمريكى البارز الأفريقى الأصل(٢٤) حاول أن يدفع بهذه القضية إلى الأمام رغم اعتراض الدول الاستعمارية والأمريكان الأكثر تحفظًا، ولكن معظم هذه الجهود ذهبت أدراج الرياح، وأصبحت تاريخًا يُروى. وفى خلال فترة أقصر مما تخيله صناع السياسة (حتى التقدميون منهم)، بدأ عصر تصفية الاستعمار، وأصبح مجلس الوصاية أشبه ما يكون بسفينة قديمة يعلوها الصدأ، فقدت محركاتها، وهجرها بحارتها.

وهناك اليوم من يرون أن المجلس الاقتصادى والاجتماعى أوشك على الاقتراب من النهاية نفسها. ولكن ذلك عارٍ من الصحة، وجدير بنا أن نحلل تاريخه فى الصفحات التالية. غير أن من يقرأ القسم الخاص به فى ميثاق الأمم المتحدة، الفصل التاسع الخاص بالتعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى، والفصل العاشر الخاص بالمجلس الاقتصادى والاجتماعى، قد ينتهى من القراءة دون أن يجد ما يلفت النظر، ويدهش لجرأة من صاغوا هذا القسم من الميثاق، فهو نسخة طبق الأصل من مجلس الأمن فى مجال السلام والأمن الدولى، وهى الصلاحيات نفسها التى للمجلس الاقتصادى والاجتماعى

---

(٢٤) حول دور بانش فى المسائل الخاصة بمجلس الوصاية، انظر كتاب:

Brian Urquhart, Ralph Bunche: An American Life, (New York,1993),chaps 9-10.

فى ميادين الاقتصاد، والشئون الاجتماعية، والصحة، والبيئة، وحقوق الإنسان، والتقدم الثقافي.

وإذا أمعنا النظر فى ذلك يتضح لنا أن تحديد صلاحيات المجلس الاقتصادى والاجتماعى – على هذا النحو – كان مبنيًا على طموح مفرط، كما سيرد فى مناقشتنا له فى الفصلين الرابع والخامس. كما يلاحظ أن الدول الكبرى لم تصر على أن يكون لها مكان خاص فيه، بعد أن حققوا لأنفسهم مواقع متميزة فى مجلس الأمن والمؤسسات التى صنعها مؤتمر بريتون وودز، اكتفوا بأن يضم المجلس ثمانية عشر عضوًا بالتناوب، وأن يقدم تقاريره للجمعية العامة ويتلقى منها التعليمات، وأن يضع لنفسه قواعد العمل، ويتولى تشكيل اللجان الخاصة به، ويعد الدراسات، وينظم المؤتمرات، ويتواصل مع الوكالات المتخصصة، ويتشاور مع المنظمات غير الحكومية، وغير ذلك مما يود ممارسته من نشاط، وقد يبدو هذا بديعًا فى نظر من يشده الحماس إلى التعاون الدولى الاجتماعى والاقتصادى. أما من يتسم بالواقعية، فسوف يلاحظ أن التشاور مع المنظمات غير الحكومية لا يرد ضمن نظام العمل فى مجلس الأمن.

ويعد الفصلان: الرابع عشر الخاص بمحكمة العدل الدولية، والخامس عشر المتعلق بالأمانة العامة للأمم المتحدة أقل التباسًا من الفصول الأخرى، فهما يمثلان – بوضوح – الجانب الموروث من النظام الدولى السابق. والقسم الخاص بالمحكمة يتسم بالاختصار لأن "لائحة محكمة العدل الدولية" تلحق بالميثاق وتعد جزءًا لا يتجزأ منه. ونصت اللائحة على تحديد العضوية، وانتخاب الأعضاء، وشروط الكفاءة التى يجب توفرها فيهم، والإجراءات التى تتبعها المحكمة فى عملها. وتعد المحكمة – من مختلف الوجوه – خليفة للمحكمة الدائمة للتحكيم التى أنشئت عام ١٩٠٧ بموجب ميثاق لاهاى، من حيث كونها مؤسسة قضائية تقدم خدماتها للدول التى تقبل

طرح قضاياها أمامها طلبًا للتحكيم. و لا تستطيع أى جهة أخرى (غير أحد الأطراف المعنية) اتخاذ الخطوة الأولى طلبًا للتحكيم، كما أن الحكومات المعنية لم تكن ملزمة بتنفيذ قرار المحكمة إذا لم تقبل به طوعًا. ولكن من حق المحكمة أن ترفع الأمر إلى مجلس الأمن، أى إلى الدول الكبرى. وهكذا كانت محكمة العدل الدولية بمثابة " حاجز" يبطئ من حاجة مجلس الأمن إلى اتخاذ الإجراءات المنصوص عليها بالفصل السابع ضد دولة عضو بالأمم المتحدة. كما احتفظ مجلس الأمن بحقه فى التدخل فى حالة عدم انصياع إحدى الدول لقرار المحكمة، فجميع الطرق كانت تقود إلى مجلس الأمن فيما يتعلق بالسلطة الفعلية.

وكانت الأمانة العامة أيضًا بمثابة رجع الصدى للكيفية التى كانت تعمل بها عصبة الأمم، فهى من المؤسسات الرئيسية للأمم المتحدة، ولكنها تعمل فى خدمة الجميع، ويقع على عاتقها – بقيادة الأمين العام – مهمة تشغيل جميع فعاليات المنظمة الدولية يوميًا. وهناك ثلاثة أمور بارزة فى الفصل الخامس عشر: فالأمين العام يعين بقرار من الجمعية العامة " بناء على توصية يصدرها مجلس الأمن"، ومن ثم احتفظت الدول الخمس الكبرى باليد العليا. والأمر الثانى، أن جميع العاملين بالأمانة العامة يتولون خدمة الجمعية العامة، ومجلس الأمن، والمجلس الاقتصادى والاجتماعى، ومجلس الوصاية وغيرها من الهيئات الثانوية التابعة للأمم المتحدة، ويعدون موظفين دوليين لا يتلقون أى تعليمات من حكومات بلادهم، ويجب أن تتوفر فيهم "المستوى الرفيع من الكفاءة والمهارة والنزاهة" (المادة ١٠١). واقترن هذا الشرط الهام بالأمل فى أن يتم اختيار العاملين بالمنظمة "على قاعدة جغرافية واسعة بقدر الإمكان"، ولا يدرى أحد كيف يتم التوفيق بين شرط الكفاءة واتساع المجال الجغرافى (البلاد التى يأتى منها العاملون)، وهى مشكلة عويصة تواجه الأمم المتحدة حتى اليوم.

والأمر الثالث، أن من واجبات الأمين العام توجيه انتباه مجلس الأمن إلى أى مسألة قد تهدد الحفاظ على السلام والأمن الدولى (مادة ٩٩)، ويُمثل ذلك نقطة حرجة لأن هذه المادة أوجدت جهة منفصلة عن كل من مجلس الأمن والجمعية العامة، باستطاعتها أن تجرى التحقيقات على الأقل فيما تراه يمثل تهديدًا أو تعديًا على السلام. وبذلك أصبح من حق الأمانة العامة أن تكون لها مصادرها الإستخبارية الخاصة بها، والخبراء الذين يتولون تقييم المعلومات التى يتم الحصول عليها، حتى لو بقيت (نظريًا) فى خدمة الجميع. كما أن الأمانة هى الجهة التى تلجأ إليها الدول الأعضاء والجمعية العامة نفسها للحصول على المعلومات، والتقارير، والمعلومات المتعلقة بالميزانية، وطالما كان من مهامها الأساسية إدارة أمور مجلس الأمن، فإن عليها أن تفكر بعمق فى كيفية الحفاظ على السلام والأمن الدولى فى عالم ما بعد الحرب العالمية الثانية، ومواجهة أى من بوادر الأزمات. ومَثَّلَ ذلك كله عبئًا ثقيلاً وقع على كاهل بيروقراطية وليدة.

أما المواد الأخيرة لميثاق الأمم المتحدة فكانت ذات طابع ختامى تقليدى، تتناول الإجراءات المتنوعة الخاصة بالترتيبات الانتقالية، والحصانة الدولية لموظفى الأمم المتحدة، والتصديق على الإجراءات، والتوقيعات. ولكن هناك مادتين جديرتين بالذكر هما: (المادة ١٠٣) التى تنص على أن التزامات الدول الأعضاء تجاه الأمم المتحدة تتقدم على غيرها من الالتزامات الدولية. وكذلك النص المهم (المادة ١٠٩، فقرة ٢) الذى يقضى بأن أى تعديلات يتم إدخالها على ميثاق الأمم المتحدة (بعد تصديق برلمانات الدول عليها) يجب حصولها على أغلبية الثلثين من أصوات أعضاء الجمعية العامة "بما فى ذلك جميع الأعضاء الدائمين فى مجلس الأمن". وهكذا أُحكمت الضوابط بدقة تامة فى الميثاق.

وهكذا احتوى الميثاق على عدة أجزاء، ولما كنا لا نتعرض للحكايات الموازية حول مصير هذه الأجزاء فى الفصول التالية من الكتاب، وجب علينا أن نعنى بالنظر فى مغزى ومعنى وأثر تلك الأجزاء، وما عمل منها جيدًا، وما كان الإخفاق نصيبه، وما استطاع مواكبة الظروف المتغيرة، وما كان منها جامدًا كالحجر الصلد. لقد كان الميثاق – فى حد ذاته – مزيجًا من التشدد من ناحية (ويتمثل ذلك فى تكرار الإشارة إلى الحقوق التى اختصت بها الدول الخمس الكبرى)، والمرونة الشديدة من ناحية أخرى (مثل تنوع الوسائل الممكنة لمواجهة ما قد يهدد السلم)، ولم يكن ذلك من قبيل المصادفة، فقد كان صناع الميثاق يدركون إدراكًا تامًا أن عليهم أن يصنعوا نواة صلبة للمنظمة الدولية ممثلة فى مجلس الأمن، ولكن باستخدام صياغة مرنة بالقدر الكافى للتطبيق لمواجهة الظروف غير المنظورة التى تحتمل حدوثها فى المستقبل(٢٥). وتضمن الميثاق – إلى جانب ذلك – تطلعات واسعة إلى ما هو أبعد من الأمن العسكرى وحده، وحدد هيكلها وطريقة عملها.

ولا جدال فى أن مؤسسى الأمم المتحدة، قد استطاعوا – بطريقة ما – إقامة نظام دولى جديد. فقد اختلف هيكل السياسة الدولية بعد ١٩٤٥عنه بعد ١٦٤٨أو ١٨١٥، بل اختلف أيضًا عن ذلك الذى شهده العالم عام ١٩١٩، لأنه جمع الدول الكبرى جميعًا فى إطار واحد (بما فى ذلك الولايات المتحدة)، وأعطى المنظمة الدولية الجديدة صلاحيات أوسع لمعالجة المسائل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التى يعتقد أنها جرت الشعوب إلى حلبة الصراع. ولاشك أن ثمة تحديات لم يستطع صناع الميثاق التنبؤ بها، وربما

---

(٢٥) لعل ذلك يوضح الأسباب التى جعلت بعض الكتاب يرون أن الميثاق يقدم إطارًا صارمًا جامدًا ضيق الأفق، بينما يراه آخرون متسعًا مرنًا، فيلاحظ شليزنجر Schlesinger أن المؤرخ الراديكالى جابرييل كولكو Gabriel Kolko يرى أن "المنظمة الجديدة فشلت قبل أن تبدأ عملها " لأنها جاءت معبرة عن أنانية الدول الكبرى، وهو اعتقاد واسع الانتشار فى البلاد النامية اليوم، بينما يرى السير برايان أوركهات Sir Brian Urquhart أن الميثاق " وثيقة عملية مدهشة".

كان من بين ذلك أن تهديدات السلام فى عالم المستقبل كانت أقل حدوثًا من الأعمال العدوانية الخارجية، وأكثر وقوعًا بسبب التفكك الداخلى والحروب الأهلية. ولكن هل نتوقع حقًا مثل هذا التنبؤ من ذلك الجيل المنهك من الساسة والدبلوماسيين وخبراء القانون فى عالم كانت لا تزال تدور فيه معارك طاحنة فى أوربا والمحيط الهادى؟ لا أظن ذلك.

ولكن ما زال هناك لغز محير، لم نذكره بعد. فقد قام " نظام " الأمم المتحدة، وغيَّر من المشهد السياسى، بما أشاع السرور فى نفوس دعاة الفيدرالية الدولية والهيئات الدولية الأخرى. ولكن شهد العام ١٩٤٥تحولاً كبيرًا آخر، فقد ترك تعدد الأقطاب المتمركز فى أوربا مكانه لعالم ثنائى القطب، ولا يستطيع أحد تجاهل ذلك(٢٦). كان النظام الدولى متغيرًا فيما يتعلق بإقامة منظمة دولية جديدة، وفى مجال القصة الأبدية لقيام وسقوط القوى الكبرى نادرًا ما تلعب دور العضو الصالح فى نادٍ دولى معنى بالحد من ممارسة الدول لسلطاتها الوطنية.

كانت الخطب التى ألقاها الساسة عاطفية، معبرة عن النصر، متفائلة بمستقبل أفضل للبشرية، سواء ألقيت تلك الخطب فى مؤتمر سان فرانسيسكو، أو فى الاجتماع الأول للجمعية العامة ومجلس الأمن الذى أفتتح فى لندن فى سبتمبر ١٩٤٦. وأنهى ترومان خطابه الذى ألقاه أمام المؤتمر الذى انعقد بعد شهرين من مؤتمر سان فرانسيسكو للتوقيع على الميثاق وتسجيل الأعضاء، بقوله: "هذا البناء الجديد للسلام يقوم على قواعد متينة. وعلينا أن لا نخفق فى انتهاز هذه الفرصة العظيمة لإقامة عالم يسوده العقل والحكمة، لإقامة سلام دائم بعون من الله."

(26) A. Deporte, Europe Between the Superpowers: The Enduring Balance (New Haven,1986).

وكان الدبلوماسيون الذى واصلوا النهار بالليل فى دمبارتون أوكس، ويالتا، وسان فرانسيسكو أكثر علمانية وتفهمًا. فقد ظل جورج كينان George Kennan يروج لأفكاره فى أروقة الخارجية الأمريكية التى ذهب فيها إلى أن الميثاق أسرف فى الوعود، وغلبت على صياغته مسحة من الغموض، وأن ذلك قد يؤدى إلى خلافات فى المستقبل مع الاتحاد السوفيتى المثير للشك وغير الجدير بالثقة. وخرج جلادون جيب Gladwyn Jebb الدبلوماسى البريطانى الذى عمل بجد فى إعداد الكثير من مسودات الميثاق – خرج من التجربة كلها معبرًا عن خشيته من أن يكون المفاوضون قد أسرفوا فى عقد الآمال على "عالم يسوده الخداع"(٢٧)

وهذا يمثل بالفعل مأزق الأمم المتحدة الدائم. فمنذ قيامها تناقضت طموحاتها الواسعة تناقضًا حادًا مع الاحتكاكات المتواصلة بين الشعوب والحكومات، والمطالب العنيدة للدول. ولعل الرئيس دوايت إيزنهاور استطاع تقديم تبرير لمهمة المنظمة الدولية عندما قال: "ستظل الأمم المتحدة تمثل أفضل آمال البشرية من حيث التنظيم التى تستبدل بميدان الحرب مائدة التفاوض، وذلك رغم كل ما يشوبها من عيوب وإخفاقات قد تؤخذ عليها".(٢٨) ولعل الكثيرين يرون أن ذلك أقل مصداقية اليوم. ولكن يظل هذا التبرير بعيدًا تمام البعد عن الأحلام الأولى بالفيدرالية الدولية التى تجمع دول العالم معًا، تحتويه طيّات القانون الدولى، للأسباب التى سنتناولها فى الفصول التالية.

---

(٢٧) نص خطاب ترومان منشور ضمن ملاحق كتاب: Schlesinger, Act of Creation وحول ملاحظات كينان وجيب انظر : Hilderbrand.Dumbarton Oaks.p250,257

(٢٨) انظر الاقتباس من إيزنهاور فى: Schlesinger, op.cit.,p287.

القسم الثانى

تطور مؤسسات الأمم المتحدة منذ ١٩٤٥

الفصل الثانى
لغز مجلس الأمن

عرف العالم الدول الكبرى طوال التاريخ. فقد حظيت الإمبراطورية الرومانية بالقوة، ومارست الكثير من الامتيازات بما يفوق ما كان للغال أو البريطانيين القدماء، وقبائل إسبانيا، كما فاقت إمبراطورية "شى إن" جميع منافساتها فى آسيا. وبعد عام ١٥٠٠ كانت الدول الأوربية الكبرى ترتبط مع جاراتها من الممالك المتوسطة والصغرى برابطة تمثل نوعًا مختلفًا من العصبة. وفى عام ١٨١٤- ١٨١٥ قامت خماسية من الدول الأوربية ضمت: النمسا، وبريطانيا، وفرنسا، وبروسيا، وروسيا، أنشأت وأدارت نظام السلام الذى أعقب الحروب الكبرى التى شهدها القرن الثامن عشر. وعندما سقط هذا التوافق الأوربى – فى نهاية الأمر – عام ١٩١٤، دفع الصراع المدمر الذى ترتب عليه كبار المنتصرين إلى صياغة نظام يحقق نوعًا من الرابطة بينهم عام ١٩١٩، وذلك رغم احتجاجات اللاعبين الصغار واعتراضاتهم، وعندما شارفت الحرب العالمية الثانية على نهايتها، التقت مجموعة مختارة أخرى من الدول الكبرى معًا لتضع تصميمًا للنظام العالمى الجديد عام ١٩٤٥. لماذا تصيبنا الدهشة – إذًا – عندما نجدهم يخصون أنفسهم بامتيازات معينة؟ لو لم يفعلوا ذلك لكان مثارًا لتعجب معاصريهم.

غير أن أى إنسان عاقل اليوم لابد أن يرى أنه من الظلم أن تخص خمس دول من بين ١٩١دولة هم أعضاء الأمم المتحدة، نفسها بسلطات وامتيازات خاصة. فالدول الخمس: بريطانيا وفرنسا أو الصين الشعبية، وروسيا، والولايات المتحدة الأمريكية تحتل مقاعد دائمة فى مجلس الأمن،

الذى يحتل موقع القلب من نظام الأمن الدولى، على نحو ما رأينا فى الفصل السابق. ويعتمد مصير الجهود الرامية إلى تحقيق السلام من خلال المواثيق الدولية، على ما يعملون أو مالا يعملون، وعلى موافقتهم أو إقدام أحدهم على استخدام الفيتو. فمن المدهش والمزعج أن تفرض ما قررته حكومتها على مجلس الأمن، فتغل يده عن القيام بعمل ما، دون أن تكون بذلك قد تجاوزت الحقوق التى كفلها لها ميثاق الأمم المتحدة، فبعض الدول أكثر تساويًا مع غيرها من الكثير من الدول.

وقد شرحنا فى الفصل السابق حسابات الدول، ومحصلة التجارب التاريخية، والمخاوف المتصلة بالمستقبل التى صنعت مجلس الأمن، فكما رأينا، أخذت الدول الكبرى على عاتقها المسؤلية الكبرى الخاصة بقرار الحرب والسلام. وقد واجه مجلس الأمن فى أعقاب الحرب تحديًا تمثل فى تحويل كلمات الميثاق التى صُنعت بعناية إلى أفعال. عندئذ فرضت حقائق "الحرب الباردة" نفسها، وعبرت عن نفسها فى استخدام الاتحاد السوفيتى للفيتو فى وقت مبكر فى مسألة لا يمكن بأى حال من الأحوال أن تمثل تهديدًا مباشرًا للمصالح السوفيتية. ففى فبراير ١٩٤٦صوَّت المندوب السوفيتى أندريه فيشنسكى بالرفض بشأن نزاع حول خروج القوات الفرنسية من سوريا ولبنان، لأن الاتحاد السوفيتى رأى أن النظم التى سوف تخلف الفرنسيين هناك ألعوبة فى يد الإمبريالية الغربية. ومن أطرف ما اتصل بهذه الحادثة التى طواها النسيان، موقف السناتور فاندنبرج، فقد أعلن لزملائه فى مجلس الشيوخ الأمريكى أن الموقف السوفيتى يجب اعتباره لكمة فى وجه الغرب، ولكنه تأكيد لفاعلية النظام. هنا نجد إحدى الدول دائمة العضوية تمارس حق الاعتراض على أمر لا تقبله، دون أن تستطيع الولايات المتحدة الجهر بالشكوى. وما فعله فيشنسكى يؤكد صحة ما ذهب إليه فاندنبرج

قبل ذلك بعام واحد، عندما أعلن فى مجلس الشيوخ أن ميثاق الأمم المتحدة لا يجب أن يهدد حقوق السيادة للدول، أما الدول الصغرى، فقد أكد الحادث ما أجمعت عليه من قبل من أن ميدان اللعب قد خُطط لغير صالحهم.(١)

وقد يرى أصحاب النزعة الدولية الأوائل أنه يجب استخدام حق الفيتو فى المسائل المتصلة بالحرب والسلام، وليس فى الأمور الأقل شأناً. ونص الميثاق على عدم أحقية العضو الدائم فى الاعتراض (الفيتو) إذا كان طرفاً فى نزاع "سلمى"، فيما عدا الحالات التى تخضع للفصل السابع، التى يشكل النزاع فيها " تهديدًا للسلام". ولكن غموض الصياغة وسرعة تحرك المندوب السوفيتى وإذعان الولايات المتحدة جعل من الحادثة سابقة مهمة سجلت فى بداية عمر المجلس. فإذا استطاع عضو دائم التحكم فى عملية تصفية المستعمرات، فما الذى يمنعه من إيقاف أى قرار يشاء؟ تحتمل الإجابة العديد من الأشياء السيئة، ففى بداية الأمر لجأ الاتحاد السوفيتى إلى استخدام الفيتو دائمًا، فيما عدا فرنسا التى استخدمت الفيتو فى أمور تتعلق بالصراع داخل اليونان وخارجها مع جاراتها الشيوعيات. ولكن معظم حالات استخدام الفيتو من جانب موسكو جاء لالاعتراض على قبول انضمام بلاد لها ماض أو حاضر فاشى، أو تعتبرها تدور فى فلك الاستعمار الجديد، أو لأنها كاثوليكية محافظة، للحيلولة دون دخولها الأمم المتحدة. ففى ١٣ سبتمبر ١٩٤٩ أعاقت موسكو – وحدها – انضمام النمسا، وسيلان، وفنلندا، وإيرلندا، وإيطاليا، والبرتغال، وشرق الأردن. وفى سبتمبر ١٩٥٢ اعترضت على انضمام اليابان، وكمبوديا، ولاوس، وفيتنام الجنوبية، وليبيا. وبعض تلك الدول أعادت

---

(١) تصريح فاندنبرج فى ٢٧فبراير ١٩٤٦، وتبرير الفيتو السوفيتى موجود فى:

Congressional Record:Senate,79th Con. ,1st sess (vol.92,pt.2) p1694.

أما عن خطبة فاندنبرج المهمة فى ٢٩يونيو ١٩٤٥بشأن ضرورة عدم تهديد الميثاق للسيادة الأمريكية فموجودة فى: Ibid.,vol.91,pt.2,pp6981-85.

تقديم طلب الانضمام لتواجه العقبة نفسها. وفى ١٣ ديسمبر ١٩٥٥ اعترضت موسكو على جميع الدول سالفة الذكر إلى جانب بعض الدول الأخرى، وبلغ جملة ما اعترضت عليه ست عشرة دولة. وكانت هناك اعتراضات (فيتو) خطيرة على موضوعات تتصل بالأمن، تمت من حين لآخر، مثلما حدث عندما مارست بريطانيا وفرنسا حق الفيتو ضد قرارات الإدانة خلال أزمة السويس ١٩٥٦. غير أن الفيتو استخدم خلال السنوات الأولى فى أمور لا تتعلق بالصراع الدولى، مثل اختيار الأمين العام للأمم المتحدة. وكانت موسكو هى التى صنعت سابقة أخرى. وفى السنوات التالية استخدمت الصين الفيتو لتحول دون اختيار أمين عام تراه غير مناسب، واعترضت الولايات المتحدة – فيما بعد – على تجديد تعيين السكرتير العام بطرس بطرس غالى. وهددت فرنسا – من جانبها – بالاعتراض على تعيين من لا يتحدث الفرنسية بطلاقة فى هذا المنصب.[٢] هنا يصبح امتياز الخمسة الكبار الدائمين موضع تساؤل، فيكفى أن يهدد أحدهم باستخدام الفيتو حتى يهرع الآخرون للوصول إلى حل وسط يجرى التوسط إليه عادة فى إحدى الغرف الخاصة بمقر الأمم المتحدة. وهذا أفضل – طبعًا – من لجوء الدول الكبرى إلى المواجهة، ولكنه يجمد ويبطئ عملية اتخاذ القرار فى مجلس الأمن، كما يقلل عدد الأمور التى يمكن أن تنجزها المنظمة الدولية.

وجدير بالملاحظة أن الولايات المتحدة لم تجد ما يدعوها إلى استخدام الفيتو خلال السنوات الخمس والعشرين الأولى من عمر المنظمة الدولية، ويعنى ذلك أن أجندة الأمم المتحدة سارت فى اتجاه أمريكا. وكان أول استخدام للفيتو فى مارس عام ١٩٧٠ بالتوازى مع الصوت البريطانى ضد تدخل الجمعية العامة مسألة روديسيا الجنوبية. ولكن هذا الموقف الذى نسيته

---

(٢) نسق استخدام الفيتو فى مجلس الأمن على مدى نصف قرن من ١٩٤٥تمت دراسته فى كتاب:
Anjali V.patil,The UN veto in world Affairs 1946 – 1990: A Complete Record and Case Histories of the Security Council Veto (sarasota,fla, and London 1992).

كل من بريطانيا وأمريكا كان نتاجًا لتغير الأحوال مع تغير الزمان، عندما أصبحت الجمعية العامة واقعة تحت تأثير الدول الأفريقية والآسيوية ودول أمريكا اللاتينية، وإلى أجندة تتجه إلى قضايا مثل تصفية الاستعمار، والعلاقات بين الشمال والجنوب، والحروب الأهلية في أفريقيا. وازداد استخدام الولاياتِ المتحدة للفيتو لنقض القرارات المتعلقة بمناطق لها مصالح فيها تقتضى الحماية مثل قناة بنما، وعضوية كوريا الشمالية بالأمم المتحدة، وأنجولا، ونيكاراجوا. وإضافة إلى ذلك، وجدت الولايات المتحدة نفسها غارقة فى مشكلات الشرق الأوسطِ، ومن ذلك الاعتراض على القرارات المعادية لإسرائيل. وبذلك أصبح سجل الروس والأمريكان فى استخدام الفيتو معكوسًا. وعلى سبيل المثال، لم يستخدم السوفيت الفيتو فيما بين ١٩٨٥و١٩٩٠، على حين استخدمته أمريكا سبع وعشرين مرة خلال تلك الفترة، غير أن قدرة الدول الخمس دائمة العضوية على نقض القرارات وتعطيل الأعمال شكلت أداة ضغط. وقد يرى ذلك بعض مندوبى الدول الأعضاء بالأمم المتحدة. ولكن قيام الولايات المتحدة بممارسة حق الاعتراض أفضل كثيرًا من انسحابها من المنظمة الدولية نهائيًا. وما يراه النقاد على أنه ضعف شديد فى النظام، قد يرى فيه الواقعيون ضمانًا للمستقبل، فمن الأفضل أن تظل الدول الكبرى داخل الأمم المتحدة بدلاً من أن تكون خارجها.

وإذا كانت " الحرب الباردة" قد أدت إلى التوسع فى استخدام حق الفيتو فى العديد من المسائل، فإن لذلك أثره الفعال على لجنة الأركان العسكرية، فقد كانت هناك العديد من الأشياء التى يدور العراك حولها على ضوء الشكوك المتزايدة بين الشرق والغرب. وفى يوليو ١٩٤٨ قدمت اللجنة تقريرًا إلى مجلس الأمن ذكرت فيه أن الوضع ميئوس منه "بصراحة تفتقر إليها اللجان المنقسمة على نفسها بالأمم المتحدة " على حد تعبير الأستاذ

نيقولاس [٣]. فقد توقفت كل الخطط الأولى، وأهمل موضوع القواعد، وطوى النسيان ذلك القسم من الميثاق. وما زالت اللجنة موجودة على الورق حتى اليوم، مجرد هيئة عظمى، تجتمع بانتظام ولكن دون جدول أعمال. وقد ترتب على وقوع اللجنة أول ضحية للحرب الباردة أن مجلس الأمن والأمانة العامة عانا – للأسف – من سوء الاستعداد فى النواحى العملية عندما واجهتهما بعد ذلك الحاجة إلى اتخاذ إجراءات لحفظ السلام، أو فرضه بالقوة، كما سنرى فى الفصل التالى.

وبعد مرور عامين على مؤتمر سان فرانسسكو، خابت الآمال الكبرى التى علقت على مجلس الأمن. فقد زعم المتفائلون عندئذ أن هذا المجلس سيمارس سلطات لا نظير لها فى التاريخ. ولكن فاتهم أن يذكروا لقرائهم والمستمعين إليهم أن كل شيء يتوقف على التوافق بين الدول صاحبة حق الفيتو. قامت الجمعية العامة من وقت إلى آخر بإصدار قرارات تدعو الخمسة الكبار إلى الإجماع على كلمة واحدة، وفى أواخر ١٩٤٧ شكلت الجمعية العامة لجنة مؤقتة للتعامل مع الأزمات الدولية المفاجئة إذا ظل مجلس الأمن على حاله من الانقسام. ولكن اللجنة افتقرت إلى سلطة الإلزام لقراراتها ، وما لبثت أن اختفت. وفى أكتوبر ١٩٥٠ أصدرت الجمعية العامة قرارها الشهير الذى دعا إلى الإتحاد من أجل السلام، وذلك فى مواجهة ميوعة الموقف الأمريكى، ومعوقات الفيتو السوفيتى. وبموجب ذلك القرار أعطت الجمعية العامة لنفسها حق الاجتماع ومناقشة الإجراءات التى يمكن اتخاذها فى حالة تعطيل عضو لقرار مجلس الأمن باستخدام الفيتو، على حين صوتت أغلبية أعضاء المجلس لصالحه.وكانت تلك محاولة جسورة من الجمعية العامة لتحويل مركز السلطة داخل الأمم المتحدة، حظيت بقبول غالبية الأعضاء، وعادت للظهور فى قرارات الجمعية العامة خلال أزمة السويس

---

(٣) انظر H.G.Nicholas,The United Nations as a Political Institution (London , 1959),p.70.

١٩٥٦. ولكن هذه المحاولة لم تجد سندًا دستوريًا (من الميثاق) يدعمها، ولم يستطع الصمود فى وجه أصحاب الفيتو من أعضاء مجلس الأمن كما سنرى.

وسجل مجلس الأمن على مدى السنوات الأربعين الأولى يُعد مقياسًا للتوترات بين الدول الكبرى فى النصف الثانى من القرن العشرين حول: كوريا، السويس، برلين، الكونغو، الصراع العربى – الإسرائيلى، أمريكا الوسطى، أفريقيا. شغلت جميعها مجلس الأمن، ولكن كيفية حلها لم تعتمد على طبيعة الأوضاع على الأرض فحسب، بل على مدى التوافق بين الخمسة الكبار.

وكان غزو كوريا الشمالية للجنوب فى ١٩٥٠ أول علامة على الطريق. وتلك كانت حالة كلاسيكية للعدوان الدولى كما حدده ميثاق الأمم المتحدة. ولكن العلاقات المتوترة بين الشرق والغرب – فى ذلك الوقت – وكثرة لجوء الإتحاد السوفيتى إلى استخدام الفيتو جعل الفرصة محدودة للقيام بعمل جماعى للأمم المتحدة. ولكن المقاطعة المؤقتة لمجلس الأمن من جانب الاتحاد السوفيتى (احتجاجًا على إقصاء جمهورية الصين الشعبية لصالح الصين الوطنية)، أتاحت الفرصة لتحرك تقوده الأمم المتحدة للقيام " بعمل بوليسى " ضد الطرف المعتدى. وكانت الحرب طويلة صعبة يسودها التوتر، مثلت أكبر حملات فرض السلام التى قامت بها الأمم المتحدة. ومن الواضح أنه لم يكن هناك إجماع بين الدول الخمس دائمة العضوية. كان الاتحاد السوفيتى غاضبًا مما حدث، والخطأ الذى وقع فى شركه، واحتج بشدة على الدور الذى قامت به الأمم المتحدة، ولكن دون جدوى. ولم يغب السوفيت مرة أخرى عن مجلس الأمن، ومارسوا استخدام الفيتو من حين إلى آخر كوسيلة لرد الصاع صاعين للغرب. وعندما احتلت الصين الشعبية مقعدها كعضو دائم بدلاً من الصين الوطنية، قدمت شكوى مباشرة ضد الولايات المتحدة لا بسبب خسائرها فى ميادين القتال، ولكن لأن الولايات المتحدة

مثلت النظام الرأسمالى الكريه. وبعد وفاة ستالين، أصبحت الصين بقيادة ماو لاعبا حذرًا يصعب التنبؤ بحركته قياسًا بالاتحاد السوفيتى، داخل مجلس الأمن نفسه وعلى صعيد النظام الدولى كله. وأخيرًا، قاومت الصين (ولا تزال حتى اليوم) أى عمل يترتب عليه تسجيل سابقة للتدخل فى الشئون الداخلية لأى دولة عضو. لهذه الأسباب أصبح الحصول على إجماع الدول الخمس دائمة العضوية بمجلس الأمن – الذى يتوقف عليه الكثير – بالغ الصعوبة فيما عدا المسائل الصغيرة.

وهكذا أنتجت الحرب الكورية مزيجًا من الأنشطة التى حددها ميثاق الأمم المتحدة، وتلك التى لا صلة لها به. ومن الواضح أن عمليات الأمم المتحدة وقعت تحت المادة ٤٢ من الميثاق التى تسمح بالقيام بالأعمال التى من شأنها استعادة السلام والأمن الدولي. ولكن لم يكن هناك دور لمجلس الأمن أو لجنة الأركان العسكرية التابعة له. تسترها بالكاد قرارات الأمم المتحدة، على خلاف حرب الخليج الأولى (١٩٩١) من أوجه مختلفة، فيما عدا أن الحرب الأخيرة خلت من غضب وإعاقة الاتحاد السوفيتى. وكان قائد القوات الأمريكية فى كوريا يرجع إلى واشنطون وليس إلى مقر الأمم المتحدة فى نيويورك، وكانت القوات التى استخدمت فى الحرب إلى جانب القوات الكورية الجنوبية أمريكية خالصة (على الرغم من أن بعض الدول المشايعة للغرب شاركت فى القتال). ولما كان غياب السوفيت عن مجلس الأمن أتاح الفرصة للتدخل فى المحل الأول، فإن العمليات العسكرية قدمت دروسًا للاستفادة منها فى الأعمال التى قد تقوم بتفويض من مجلس الأمن مستقبلاً.

والعلامة الثانية على الطريق، تمثلت فى أزمة السويس – المجر المزدوجة عام ١٩٥٦ التى كانت لها نتيجتان على الأقل بالنسبة إلى وضع وممارسات الأعضاء الخمسة الدائمين بمجلس الأمن. وقد رأى المراقبون المحايدون فى العمل الذى قامت به بريطانيا وفرنسا وإسرائيل ضد مصر،

وسحق السوفيت للثورة المجرية، هما من حيث المبدأ عملان متماثلان، عدوان من دول كبرى على دول صغرى. وقد ناضلت الجمعية العامة التي اجتاحها الغضب لاتخاذ قرار، على الرغم من أنه كان محدود الأثر. واستخدمت كل من بريطانيا وفرنسا الفيتو من ناحية، كما استخدم الاتحاد السوفيتي الفيتو من ناحية أخرى عند تعامل مجلس الأمن مع الأزمة، وذلك خدمة لمصالحهم فى مواجهة قرارات معادية لهم. ولكن الفرق الحقيقى تمثل فى قيام الرئيس الأمريكى إيزنهاور - الذى بلغ الغضب عنده الذروة - بالضغط على بريطانيا وفرنسا (وخاصة الضغط المادى) فاضطرت الدولتان إلى التراجع، وخرجت بريطانيا من تلك الأزمة بنتيجة مؤداها أنها لا تستطيع أن تمارس سياسات مستقلة ضد إرادة الولايات المتحدة. وتعلمت فرنسا من الأزمة أن تكون أقل اعتمادًا على الهيمنة الأمريكية. وعلى النقيض من ذلك، لم تكن الاحتجاجات على ما قام به السوفيت فى المجر ذات تأثير، فقد كانت المجر فى دائرة النفوذ السوفيتى، وكان من الصعب إنقاذها دون التورط فى حرب كبرى (قد تكون نووية). وهذا ما لم يكن باستطاعة أحد الإقدام عليه، بما فى ذلك وزير الخارجية الأمريكى جون فوستر دالاس صاحب سياسة طى السجادة الشيوعية. وهكذا، برزت بين الدول الخمس دائمة العضوية فجوة عسكرية بين الضعاف والأقوياء، وهو ما انعكس على استخدام كل واحدة منهم لحق الفيتو، وامتيازات العضوية الدائمة بمجلس الأمن.

والنتيجة الهامة الثانية لأزمة السويس هو عملية حفظ السلام التى تمت فى سيناء بعد انحسار العدوان، وسوف نتناول تفاصيلها فى الفصل التالى، ولكن ما نود الإشارة إليه هنا ما اعترى الصلات بين الخمسة الكبار والقوات التى كونت مساهمات الدول فى حفظ السلام من ضعف، فقد قررت الدول الكبرى أن تنأى بنفسها عنها. هنا تبدو الآثار السلبية للحرب الباردة وما صاحبها من توترات، كما أنه يمثل خطوة بعيدة تمامًا عما دار بخلد الأمم

المتحدة. حقًا شارك البريطانيون والفرنسيون فى بعض المهام الخاصة بحفظ السلام فى العقود التالية، ولكن القوتين العظيمين لم تبديا سوى اهتمام محدودٍ، واقتصرت مساهمتها على التسهيلات الإدارية (اللوجستية). وهكذا بدلاً من أن تكون الدول الكبرى الراعى الأساسى للأمن الدولى، تركت هذه المهمة للدول التى لا تتمتع بالعضوية الدائمة فى مجلس الأمن، وخاصة الدول المحايدة، كالسويد والهند. فقد كانت كل من موسكو وواشنطون مشغولة فى الصراع حول دول عدم الانحياز، وشك كل طرف من أطراف الحرب الباردة من استغلال الآخر الظروف لصالحه لو وجدت قواته فى الميدان. وكان هذا هو السبيل الأول لإدارة عمليات حفظ السلام. ولكن كان من السخف أن تتحمل الدول المثقلة بالمشاكل المادية العبء الأكبر فى عمليات حفظ السلام والأمن الدولى. وجعلت من امتيازات الدول دائمة العضوية تنطوى على مفارقة غريبة، فهم يمضون قدمًا فى وضع القواعد والموافقة على العمليات المقترحة (أو على الأقل لا يستخدمون الفيتو ضدها)، ولكن أصحاب الخوذات الزرقاء فى الميدان لا ينتمون إليهم.

ويفسر ذلك الأسباب التى جعلت أزمات الستينيات والسبعينيات من القرن العشرين مثل كارثة الكونغو والحروب العربية – الإسرائيلية المستمرة، ذات تأثير محدود على بنية وسلطات مجلس الأمن، رغم أهميتها الفائقة فى مجال الحفاظ على السلام وفرض السلام. كان المجلس مشغولاً بالإقليمية بصورة درامية متكررة، وكان لقطبى الشرق والغرب دولٌ تدور فى فلك كل منهما، حاولت أن تساعدها إيجابيًا عن طريق التأييد الدبلوماسى والإمداد بالسلاح، وسلبيًا عن طريق استخدام الفيتو لنقض أى قرار ضد مصالح الكتلة التى يمثلها. قدمت موسكو العون السياسى لباتريس لومومبا رئيس وزراء الكونغو خلال أزمة انفصال كاتانجا وما تبعها من حرب أهلية تفاقمت من وقت إلى آخر. وقدمت موسكو الحماية للمصالح المصرية خلال

تلك السنوات. وفى أوائل السبعينيات استخدمت واشنطون الفيتو فى مواجهة القرارات المعادية لإسرائيل فى وقت كانت تخشى فيه أن تؤدى الحرب العربية الإسرائيلية (١٩٦٧) و(١٩٧٣) إلى جر القطبين إليها، وما قد يترتب على ذلك من نتائج لا تدخل فى الحسبان، وكانت هناك جهود دبلوماسية مضنية لتفادى هذا الاحتمال. ونتيجة لذلك توالت اجتماعات مجلس الأمن فى جو يسوده التوتر. والمواجهات الكلامية، علامة على أن الحرب الباردة أصبحت الآن تجمع بين قطاع غزة وقاعة اجتماعات مجلس الأمن فى مدينة نيويورك(٤) ولكن كل عضو دائم يقر بعدم استطاعته تجاهل الفيتو ، لأن ذلك يعنى تنازله عن جانب هام من امتيازاته. وكثيرًا ما يكون هناك اتفاق غير معلن بالاعتراض على المستوى السياسى عندما يتعلق الأمر بالمصالح الحيوية لإحدى القوتين العظميين، مع ترك المجال للأمانة العامة للقيام بالعمل الإدارى المطلوب على الأرض، على نحو ما فعلت – مثلاً – وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين التابعة للأمم المتحدة (UNRWA) التى يقتصر عملها على مساعدة اللاجئين دون التورط فى العمل السياسى. وعندما يكون الموضوع أقل إثارة للانقسام بين الأعضاء الدائمين، كما فى حالة غينيا الجديدة الغربية أو قبرص، يقوم مجلس الأمن بتفويض الأمانة العامة للقيام بعمليات حفظ السلام. ويتضح من ذلك أنه من السهولة بمكان الاتفاق حول المشكلات الإقليمية الأقل أهمية، وذلك بخلاف المسائل الأكثر أهمية (مثل: شبه جزيرة كوريا، وتايوان، والصراع العربى – الإسرائيلى) التى قد تؤدى إلى نشوب حرب واسعة النطاق يترتب عليها انهيار نظام الأمن الدولى. غير أن ازدواج المعايير كان واضحًا منذ البداية.

وقد أدى مأزق مجلس الأمن إلى حدوث تطور إيجابى، يتمثل فى زيادة نشاط الأمين العام واتساع مساحة دوره. لقد جعله الفصل الخامس عشر من

---

(4) Brian Urquhart's memoir , A Life in Peace and war (New York,1978),chaps 9-16

الميثاق " كبير الموظفين الإداريين " للمنظمة الدولية، وسماه المعلقون فى السنوات الأخيرة " الموظف المدنى رقم واحد فى العالم "، والوصف الأخير لا بأس به مادام الأمين العام لا يلعب دور " الخادم " لمجلس الأمن وحده، بل لجميع مؤسسات الأمم المتحدة، وخاصة الجمعية العامة. ولكن سلطاته الحقيقية ظلت ضعيفة، إلا فيما اتصل بصورته العامة وقدرته على توظيفها. ولكن تظل تسميات مثل " الأمن " و" الموظف المدنى " تضفى الغموض على منصب لا يعد إداريًا محضًا مثل وظيفة كاتب الجلسة أو أمين مجلس الوزراء. وبينما يبدو الاختصاص المعلن للأمين العام إدارة أعمال المنظمة الدولية، يعطيه الميثاق مسؤليات سياسية وخاصة من خلال عمله مع مجلس الأمن فى المسائل التى تمثل تهديدًا للسلام العالمى (المادة ٩٩)، وفى التقرير الذى يرفعه إلى الجمعية حيث يقدم تصويرًا للظروف التى تتناول فيها المجلس العديد من الأمور فى سنوات سادتها الفوضى العامة (المادة ٩٨).

وبينما يلتزم الأمين العام بعدم الميل إلى طرف معين أو تلقى التعليمات من دولة واحدة، فإن عليه أن يجعل الأمم المتحدة تؤدى عملها جيدًا. يضاف إلى ذلك ما أصبح شائعًا فى الدوائر الغربية وفى محيط الدول النامية افتراض أن الأمين العام يمثل الرأى العام الدولى ويتحدث باسم المصالح الدولية وخاصة ما تعلق منها بالأعضاء الضعفاء بالأمم المتحدة والمجتمعات البائسة، وهى متطلبات صعبة وخاصة أن احتمالات الخلاف حولها قائمة. ولما كان الأمين العام مطالبًا بتنفيذ رغبات الدول الكبرى بقدر كبير من النجاح فقد يؤدى ذلك إلى عدم ارتياح الدول النامية الصغيرة، كما أن التركيز على المسائل المتعلقة بالأمن الدولى وإعطائها الأولوية قد يبعث على انتقاد الأمين العام واتهامه بإسقاط القضايا الخاصة بالعدالة الاجتماعية من اعتباره. ولكن إقدام الأمين العام على إدانة إحدى الدول الخمس دائمة العضوية قد يقضى عليه تمامًا، حتى لو كانت له فطنة بطل رواية كارلوجولدونى " خادم

السيدين ".[5] كانت مهمة الأمين العام مستحيلة حقًا زمن احتقانات " الحرب الباردة "، تمتع الأمين العام الأول تريجفى لى Trygve Lie بنظرة واسعة المدى لمهامه السياسية منذ بداية توليه المنصب، ولكن تصرفاته خلال الأزمة الكورية كانت تنذر بضعف نفوذه بمجرد عودة السوفيت إلى مجلس الأمن، فقد دفع بالقرار المعادى لكوريا الشمالية فى مجلس الأمن، وحث الجمعية العامة على اتخاذ قرار "الاتحاد من أجل السلام". ومن المثير للدهشة أنه بمجرد إعلان الاتحاد السوفيتى رفضه التعاون مع لى واستخدامه الفيتو لمنع تجديد مدته، شن جوزيف ماكارثى Joseph Mc carthy وأتباعه حمله ضارية ضد الأمم المتحدة باعتبارها قاعدة يتجمع حولها النفوذ الشيوعى فى أمريكا. وبعد استقالة لى – بعد تردد – أواخر ١٩٥٢، كان داج همرشولد Hammarskjold الرجل المناسب للقيام بالمهمة المستحيلة. فهو مثالى، حازم، سياسى، براجماتى، ومبدع معًا. استطاع أن يستخدم دبلوماسية ما وراء الكواليس – حتى فى السنوات الأولى من توليه المنصب التى اتسمت بالهدوء – لحل الموضوعات المعقدة الصعبة. وعلى حين كان لى يعلن عن استخدام الأمين العام لمساعيه الحميدة، كان همرشولد يمارسها دون ضجيج دعائي.

وقد بلغ أداء همرشولد ذروته خلال أزمة السويس – المجر المزدوجة، والقصة تحتاج أن تروى بتفاصيلها التى لا يتسع لها المجال هنا، لأن ما فعله همرشولد كان قريبًا من المعجزات، لقد تنقل بين الدول الخمس دائمة العضوية، اتهم ثلاثة منهم بخرق القانون الدولى وميثاق الأمم المتحدة ذاته، متنقلاً من الاجتماع الطارئ للجمعية العامة إلى الجلسات الطارئة لمجلس

(5) A.Roberts and B.kingsbury(eds.),United Nations, Divided world:The UN'S Roles in International Relations,2nd ed. (Oxford ,1933).

ويتضمن هذا الكتاب فصلين عن الأمين العام ودوره، كتب أحدهما بريز دى كويبار Perez de cuellar (الذى كان أمينًا عامًا ١٩٨٢-١٩٩١) وكتب الفصل الآخر فرانك ونولت، ويتضمن تعليقات حول داج همرشولد وملاحظته الخاصة بملء الفراغ. أما دور همرشولد فى أزمات السويس، والمجر، ولبنان والكونغو فقد عالجه بدقة: Brian Urquhart, Hammarskjold (New york,1994).chaps. 7,8,10,15.

الأمن، مستخدمًا لغة تدفع بعملية السلام إلى الأمام، وتُخرج الدول الكبرى من المأزق التى كانت فيه، وضع فى أقل من ٤٨ ساعة خطة القوة الدولية لحفظ السلام (UNEF) للانتشار بين مصر وإسرائيل على طول الحدود بين البلدين، وخفف من مشاعر الحساسية عند كل طرف بطريقة بارعة. وعندما أعيد انتخابه بالإجماع – بعد ذلك بعام واحد – لمدة خمس سنوات أخرى، قال فى كلمته أمام الجمعية العامة إنه كان يفضل أن يعمل وفق تعليمات محددة تعطى له، لأنه كان يعمل أحيانًا دون دليل يهتدى به " حتى يملأ أى فراغ يظهر فى النظم التى وضعها الميثاق، وحددتها الدبلوماسية التقليدية ". كان هذا تقييمًا ذاتيًا جادًا لمنصب الأمين العام، ولم يحتج على ذلك أحد – بما فى ذلك السوفيت – رغم عدم ارتياحهم للأدوار التى لعبها. كان من السابق لأوانه افتراض أن أعضاء الأمم المتحدة سوف يطلقون يد من يتولى منصب الأمين العام للتصرف فى المستقبل. فقد واجه خليفتا همرشولد يوثانت U Thant وكورت فالدهايم Kurt Waldheim احتكاكات مع مختلف الأعضاء الدائمين، كما أنه لم يتم التجديد لبطرس بطرس غالى عام ١٩٩٦ بسبب اعتراض أمريكا.

ولكن حدثت أشياء متميزة تفوق ما جاء بالمواد الجامعة للفصل الخامس عشر الذى حدد دور الأمين العام. فأثناء أزمة الكونغو ١٩٦٠-١٩٦١ كان همرشولد وفريق العمل المتميز الذى عاونه هناك فى قلب الأحداث، وقد ضم هذا الفريق بانش Bunche، وأندرو كوردييه Andrew Cordier، وبرايان أورقوهارت Urquhart. وجاءت وفاة همرشولد فى حادث طائرة رمزًا ذا مغزى، وذلك أثناء طيرانه من الكونغو إلى روديسيا الشمالية فى مهمة "مساعى حميدة" ورسالة "ملء الفراغ ". عندئذ كانت الجمعية العامة تنظر إليه على أنه حلّال مشاكل العالم، وحتى الدول الخمس دائمة العضوية رأت عمله نافعًا.

كانت مخاطر تحمل الكثير من الأعباء، والتعرض لضربات الدول الكبرى إذا ساءت الأمور على غير المتوقع، مخاطر كبيرة دون شك. كان على الأمين العام كورت فالدهايم – مثلاً – أن يطير إلى الجزائر عام ١٩٧٧ ويعود مصطحبًا رهائن حركة تحرير البوليساريو. من يستطيع الاعتراض على مثل هذا العمل؟ ولكن المخاطرة كانت كبيرة بالنسبة إلى سلفه يوثانت الذى سعى للتفاوض من أجل وضع نهاية للصراع فى فيتنام، على الرغم من شكوك الولايات المتحدة، وكانت المخاطرة أكبر عندما اتخذ مبادرات عام ١٩٦٢ تهدف إلى حل أزمة الصوارخ الكوبية [٦]. وكان واضحًا – فى الحالة الأخيرة – أن القرارات النهائية حول الحرب والسلام سوف يتم اتخاذها فى واشنطون وموسكو، وأن كل من عداهما إنما يلعب دورًا صغيرًا لإثبات وجوده. كانت تلك طبيعة الحرب الباردة ثنائية القطب. وظهر بوضوح أن الأمم المتحدة والأمانة العامة تلعبان دورًا ثانويًا فى حالات الطوارئ الكبرى. بينما سمحت الدولتان العظميان للأمم المتحدة بتولى قضية تصفية الاستعمار، وقضايا التنمية، وغيرها طالما كانت لا تمس مصالحها الأمنية. ولكن حقيقة قيام الأمين العام للأمم المتحدة بلعب مثل تلك الأدوار تؤكد أن العالم قد تغير عما كان عليه عام ١٩١٤ أو ١٨٧٠. فقد أعطى الأمين العام الدور الرئيسى فى الكثير من الصراعات الصغيرة. وحتى أثناء الخلافات بين الدول الكبرى، أعطيت الأمانة العامة للأمم المتحدة دور المؤسسة المعاونة أو الراغبة فى التعاون للبحث عن حل النزاعات أو دور الرسول الأمين الذى ينقل الرسائل بين مختلف الأطراف.

وازداد عدد الدول التى اعترفت تدريجيًا – بعد تردد – بأهمية الأمانة العامة التى لا تلعب دورًا أساسيًا، ولكنها تقوم بدور فعال فى تسوية

(٦) تغطى مذكرات يوثانت دور الأمم المتحدة فى أزمة الصواريخ الكوبية ولكنها تؤكد ما جاء بالأدبيات الثانوية من أنها كانت محدودة الأثر، كان وجودها صغيرًا، ولكنه لم يكن حيويًا. U Thant, View from (New York (New York, 1978

النزاعات. وقد عبر الأستاذان: فرانك Frank ونولت Nolte عن ذلك بدقة: "(وبحلول منتصف الثمانينيات) شعر الأمناء العامون بأن العمل على مسئوليتهم للحفاظ على ما يعتبرونه الحدود الدنيا للنظام الدولى له ما يبرره، وقد حققوا النجاح فى وضع حدود بين دورهم، والدور الذى تلعبه المؤسسات السياسية المفوضة من الدول الأعضاء... تستطيع الجمعية العامة أن تثير المزيد من الضجيج، ويستطيع مجلس الأمن أن يتصرف بحزم إذا كان هناك إجماع من الأعضاء الدائمين. ولكن ما تحظى به الأمم المتحدة من تأثير مقبول على العالم الحقيقى الذى يقع خارج مقرها مرده – بالدرجة الأولى – إلى الأعمال التى يقوم بها الأمين العام".(٧)

ويمضى المؤلفان بعد ذلك لوصف ما لا يقل عن سبعة عشر من "المساعى الحميدة" التى بذلها الأمين العام فى الثمانينيات وأوائل التسعينيات، كان بعضها مخولاً من مجلس الأمن، وبعضها الآخر من الجمعية العامة، وبعضها تم بمبادرة من الأمين العام. ومن الواضح أن نهاية الحرب الباردة ساعدت كثيرًا على تقليل الشكوك بين واشنطون وموسكو ضد أى طرف ثالث يلعب دورًا فى الشئون الدولية، وجعلتهما تريان فى الأمين العام أداة نافعة لحل المشكلات الصعبة. وكثيرًا ما يقوم الأمين العام باختيار مبعوث أو ممثل خاص يكلفه بالتنقل بين الأطراف المعنية، باذلاً "المساعى الحميدة" فى الإقليم الذى يشهد توترًا أو فى منطقة محايدة مثل جينيف. بعض هذه القضايا ذات طبيعة محدودة الحجم مثل النزاع الحدودى بين جويانا وفنزويلا أو بين نيوزيلندا وفرنسا حول التجارب الذرية فى المحيط الهادى، ولكن بعضها الآخر على درجة كبيرة من الأهمية بالنسبة إلى الحفاظ على السلام والأمن

---

(٧) الاقتباس مأخوذ من ص ١٤٨ من مقالتهما المنشورة فى United Nations: Divided World وتحتوى الدراسة على عرض " للمساعى الحميدة " المختلفة التى بذلها الأمين العام فى الثمانينيات والتسعينيات من القرن العشرين.

الدولى مثل الإشراف على الانتخابات فى كمبوديا والتوصل إلى اتفاقات السلام فى أمريكا الوسطى. ولم تكن كل هذه المهام ناجحة تمامًا، فلننظر – مثلاً – إلى الجهود التى بذلها فانس وأوين لحقن الدماء فى البوسنة فى ١٩٩٢ – ١٩٩٣ التى منيت بالفشل، ومازالت المسئولية عن ذلك الصراع موضع الخلاف حتى اليوم. والحق أن الوساطة المحايدة تمنى بالفشل إذا فضل أحد أطراف النزاع الحرب على التفاوض، أو إذا قامت إحدى الدول الكبرى بإعاقة جهود المساعى الحميدة.

وهكذا، رحبت الدوائر التقدمية فى كل مكان بالتحولات التى لحقت بدور الأمانة العامة للأمم المتحدة فى الشئون الدولية، ولكن هذا التوسع فى نشاط الأمين العام يعتمد بالدرجة الأولى على قبول القوى العظمى. وقد أصبحت مهام الأمم المتحدة متواترة الحدوث – منذ ١٩٨٧ – ثم أصبحت منتظمة بسبب الذوبان التدريجى لجليد الحرب الباردة، بعدما انتهج الزعيم السوفيتى الجديد ميخائيل جورباتشوف سياسات تحررية استجاب لها الغرب. واستفادت من ذلك الأمم المتحدة، ومجلس الأمن، والأمانة العامة، منذ أعلن جورباتشوف أن بلاده تفضل التعاون مع الأمم المتحدة وتمكينها من أداء رسالتها، وذلك فى إطار سياسته التوفيقية التى أراد بها دعم خطته الإصلاحية فى بلاده.

وكانت النتائج التى ترتبت على التحول فى موقف الدول الكبرى فى مجلس الأمن ذات طابع ثورى[٨]. فقد عملت الدول الخمس دائمة العضوية معًا فى موضوع تلو الآخر بطريقة لم تحدث من قبل. فاستعادوا بذلك المهام التى حددها الميثاق، ولكن ازدادت مطالبهم من الأمانة العامة وفوضوها للقيام

---

(٨) حلل نتائج انفراج الحرب الباردة بعد ١٩٨٧ فى دراسته:

Brian Urquhart, " The UN and International Security After the Cold War" in Roberts and kingsbury (eds.), United Nations: Divided World.

بالكثير من أعمال حفظ السلام. حقا قام المندوب الصينى بالامتناع عن التصويت من حين إلى آخر على قرارات مجلس الأمن محذرًا من أن بلاده لا تقبل بأى قرار من شأنه التدخل فى الشئون الداخلية للدول الأعضاء ولكنه مجرد تحذير وليس فيتو. (ويلاحظ أن الدول الكبرى اتفقت فيما بينها على أن الامتناع على التصويت يخضع لأحكام المادة ٢٧ بشأن إسراف الأعضاء الدائمين في استخدام حق الفيتو). وجدير بالملاحظة أن الاتحاد السوفيتى لم يكتف بالتصويت الإيجابى فحسب، بل رغب فى لعب دور دبلوماسى للمساعدة على تسوية المنازعات الإقليمية، وإخراج العالم الثالث من إطار الحرب الباردة. وقد نجح قرار لمجلس الأمن باتفاق الدول الخمس دائمة العضوية فى دفع مهمة الأمين العام لبذل " المساعى الحميدة " فى إنهاء الحرب العراقية – الإيرانية عام ١٩٨٨. وأجرى الأمين العام فى العام التالى مفاوضات بشأن الانسحاب السوفيتى من أفغانستان وحافظ على ماء وجه موسكو فى تلك العملية. وفى الفترة نفسها انسحبت كوبا من أنجولا، ونالت زامبيا الاستقلال، وقد تم ذلك بمراقبة دقيقة من جانب مجلس الأمن. وكان من المفاجآت النادرة أن يتحدث الرئيس جورج بوش George W.H. Bush – عندئذ – عن "نظام عالمى جديد"، وكان ما حدث يوحى بذلك، ولكن – للأسف – لم يدم طويلاً.

ثم حدثت مفاجأة أخرى لم تكن فى الحسبان، وهى العدوان العراقى على الكويت فى أغسطس ١٩٩٠، وواضح أن صدام حسين قام بحسابات خاطئة جعلته يشن هجومه المباغت على الكويت، فقد أخطأ فى تقدير الموقف الأمريكى، والتفوق الأمريكى فى التكنولوجيا العسكرية، ومواقف الدول العربية، والرأى العام الدولى. ولعل أكبر ما ارتكب صدام حسين من أخطاء هو إعطائه الفرصة لمجلس الأمن للتعامل مع حالة تقليدية تستوجب اتخاذ قرار بالعمل العسكرى تطبيقاً للفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة. هنا نجد

نموذجًا مثاليًا لما توقعه صناع الميثاق فى ١٩٤٤ – ١٩٤٥، بصورة أدق من الأزمة الكورية، فلم يعتمد الأمر على غياب عضو دائم يمتلك حق الفيتو، فلم يكن أى من الأعضاء الخمسة الدائمين له مصلحة فى تعطيل قرار مجلس الأمن، فقد كان جورباتشوف مشغولاً بالإصلاحات التى استهدفت تحول الاتحاد السوفيتى، وفى حاجة إلى صداقة الغرب، ولم تكن الصين لتستخدم الفيتو فى حالة عدوان عضو بالأمم المتحدة على عضو آخر، وكانت كل من بريطانيا وفرنسا تؤيدان الولايات المتحدة. أضف إلى ذلك، أن صدام حسين كسب عداوة الكثيرين فى الإقليم، ولديه سجل معروف فى انتهاك حقوق الإنسان. لدينا الآن نموذج جديد للحرب الحبشية أو أزمة أراضى الراين ولكن فى غياب عصبة الأمم العاجزة. حتى أولئك الذين ذهبوا فى نقدهم للولايات المتحدة إلى ادعاء أن تلك الحكومة كان لها أطماعها الخاصة ودوافعها الأنانية فى القيام بعمل عسكرى للسيطرة على مصادر البترول وتدعيم مصالحها فى الشرق الأوسط، ولإثبات أن إنفاقها العسكرى فى الثمانينيات كان له ما يبرره، حتى أولئك النقاد سلموا بأن الحرب ضد العراق لها ما يبررها من وجهة نظر القانون الدولى.

ولكن، من المدهش أن مجلس الأمن أدان الغزو العراقى بعد ظهر اليوم نفسه، وعلى مدى بضعة شهور، أصدر المجلس أحد عشر قرارًا بشأن فرض العقوبات الاقتصادية، ثم الحصار البحرى، وأخيرًا استخدام القوة. ومن المؤكد أن تطبيق تلك القرارات لم يتبع نص الميثاق، فلم يكن هناك دور للجنة الأركان العسكرية، وأيدت روسيا والصين العقوبات دون أن تلتزم بتنفيذها، كما أن الحملة على العراق كانت تحالفًا فعليًا قادته الولايات المتحدة التى مثلت قوة نيرانها الجانب الأكبر من قوة التحالف، كما لم يؤد نجاح العمليات العسكرية إلى إقرار إجراءات أمنية دائمة مثل موافقة الحكومات على وضع قواتها العسكرية فى حالة استعداد (نص المادة ٤٣) لتلبية مطالب

الأمم المتحدة فى المنطقة. ولذلك لم يكن هناك ما يضمن أن قيام أى أزمة عراقية فى المستقبل سوف يؤدى إلى استجابة مطابقة لتلك التى حدثت فى ١٩٩٠ – ١٩٩١.

وهناك سابقة لمعالجة مثل هذه الأزمة الدولية فى حرب فوكلاند عام ١٩٨٢. فلم يكن لروسيا أو الصين مصلحة فى ذلك الصراع، كما أن فرنسا الحائرة وأمريكا المتعاونة لم تحتج على قيام بريطانيا بالرد على العدوان الأرجنتينى. وقد فضلت الدول الأعضاء أن لا تقيد نفسها بشيء – إذا كان بيدها الاختيار – وأن تعالج كل أزمة فى إطار ظروف قيامها، ومدى اهتمام الدول دائمة العضوية بها.

على الرغم من أن السياسة البراجماتية تبدو ضعيفة الإرادة فى نظر أصحاب النزعة الدولية، ربما كان اتباعها طريقاً إلى الحكمة. فقد كان التضامن بين الدول الخمس دائمة العضوية هشاً دائمًا حتى بعد انتهاء الحرب الباردة. فإذا وقعت أزمة فى المستقبل باستطاعة إحدى الدول الخمس استخدام الفيتو لتعطيل ما يتخذ بشأنها من قرارات، فإن مجلس الأمن لا يستطيع أن يعمل إلا قليلاً.فإذا كانت الأزمة عند مستوى منخفض من النزاع، استطاع المجلس أن يقرر كيفية مواجهتها. ويلعب الموقع الجغرافى لمكان الأزمة دورًا كبيرًا فى تحريك القانون الدولى، ومدى قربها أو بعدها عن نطاق الدول الكبرى. وقبل كل شيء، لا توجد دولة من الدول دائمة العضوية، أو القوى الإقليمية الكبرى مثل الهند أو البرازيل اللتان تتطلعان إلى العضوية الدائمة بمجلس الأمن، تملك إمكانات نقل القوات إلى الطرف الآخر من العالم أو القدرة على إطفاء الحرائق هناك بنجاح، فالولايات المتحدة وحدها هى التى تملك القدرة على ذلك. ومن ثم تجد الدول دائمة العضوية أنه ليس من الحكمة الإصرار على إتباع سياسة طموحة واسعة النطاق لفرض السلام بالقوة، فى حالة وقوع صراعات كبيرة فى مناطق بعيدة. فإذا كان الصراع

عبارة عن حرب أهلية صغيرة يمكن استخدام الأمم المتحدة دبلوماسيتها للتفاوض حول السلام، عندئذ يمكن لذوى الخوذات الزرقاء من قوات حفظ السلام أن تلعب دورًا، ولا داعى لتوريط الأمم المتحدة فى أى عمل مقدمًا.

وبغض النظر عن هذه المحاذير، كانت العملية الموجهة ضد العراق – دون شك – انتصارًا حققه مجلس الأمن (وخاصة فى عيون الأمريكان)، من أجل صورة مجلس الأمن ذاته، وانتصارًا لمن وضعوا ميثاق الأمم المتحدة، ولقواعد لقانون الدولي، ولم يقلل من ذلك استمرار صدام حسين فى الحكم لعقد آخر من الزمان. فإذا كان هذا الانتصار نهاية لحفظ السلام وفرض السلام بالقوة فى التسعينيات، ربما تطلع دبلوماسيو الأمم المتحدة ومؤيدوها إلى نهاية القرن بقدر كبير من الرضى.ولكن ما كادت هذه الحالة التقليدية المعبرة عن مجلس الأمن وطرق مواجهته للأمور تشرف على الانتهاء، حتى برزت تحديات مختلفة جديدة، أكثر صعوبة، هزت الأمم المتحدة حتى الجذور، وطرحت تساؤلاً كبيرًا حول مدى قدرة المنظمة الدولية على تنفيذ الأهداف التى تضمنها الميثاق لصالح البشرية.

جاءت هذه التحديات فى صورة انفجار الحروب الأهلية، والصراعات العرقية والدينية والتجاوزات الواسعة لمبادئ حقوق الإنسان، وانهيار السلطة، والحالات الطارئة الإنسانية التى حدثت فى أوائل التسعينيات وسوف نناقش مطالب العمليات الخاصة بتلك الصراعات التى وقعت على الأمم المتحدة وقدراتها على حفظ السلام بالتفصيل فى الفصل التالى، وما يهمنا الآن ما كانت تعنيه هذه الصراعات بالنسبة إلى مجلس الأمن والأمانة العامة للأمم المتحدة. لقد شعر أعضاء مجلس الأمن أن أزمة العراق كانت فى غاية البساطة مقارنة بما سمعوه وعرفوه عن المآسى المستمرة فى يوغوسلافيا، وهاييتى، والصومال، ووسط أفريقيا، والقوقاز، وعدة مواقع أخرى.

ترى، لماذا كانت تلك الأزمات المتعددة فى التسعينيات تشكل تهديدًا خطيرًا لنظام الأمم المتحدة؟ أولاً، لأن هذا النوع من الفوضى الداخلية وانهيار البنية الاجتماعية فى مناطق مثل هاييتى والصومال، لم يرد – ببساطة – فى نصوص ميثاق الأمم المتحدة مطلقًا. لقد كانت هناك طبعًا أزمات سابقة مثل أزمات الكونغو فى ١٩٦٠ ساعدت الأمم المتحدة على أن تسترشد بها فى العمل، ولكن لم يسهل الانتفاع بها لأنه لم تكن هناك حكومة على الإطلاق تستطيع وكالات الأمم المتحدة العمل معها.

ثانيًا، كانت هناك العديد من الطلبات والمناشدات التى تلقتها الأمم المتحدة لتقديم العون فى وقت بالغ القصر. وكان من الصعب فهم كل أزمة جيدًا وتقرير ما يمكن عمله جيدًا بشأنها، كما كان من المستحيل اتخاذ قرارات عاجلة ومجلس الأمن يواجه قضايا ملحة ضاغطة فى كمبوديا، ورواندا، وموزمبيق، وهاييتى، وكوسوفو، الواحدة تلو الأخرى. غير أن الحاجة إلى الإقدام على عملٍ ما كان يزيد من حدتها صرخات آلاف البشر التى نقلتها وسائل الإعلام الدولية يوميًا بصورة مأساوية. وحتى لو استطاع أن يتعامل مجلس الأمن مع ربع تلك الحالات لكان منظمة بالغة الكفاءة، أما أن يتعامل معها جميعًا فهو ما لا قبل له به. ولكن ذلك ما كان يلزمه الميثاق بعمله، وهو ما توقعه منه البرلمانيون، والناخبون، والنشطاء فى كل المجتمعات.

ثالثًا، كانت الموارد اللازمة لقيام مجلس الأمن بالتزاماته العديدة غير كافية. كان مجلس الأمن يعمل يوميًا فى إطار من التعاون التام بعدما اختفت صدامات زمن الحرب الباردة. ولم يظهر احتمال استخدام الفيتو إلا لمامًا (مثل عدم ارتياح روسيا للتحركات المضادة للصرب فى أوائل التسعينيات)، كما أن أحدًا من الدول الخمس دائمة العضوية لم يكن له دوافع تجاه أفريقيا التى وقعت فيها أكبر الكوارث. وكان التوصل إلى القيام بعملية جديدة للأمم

المتحدة يتطلب وقتًا طويلاً، وغالبًا ما كانت تصل المعونات وقوات حفظ السلام بعد أن يحيق الدمار بالبلد المعنى، ولكن معظم القرارات سببت القليل من التوتر بين الدول الكبرى. كان لابد أن يبدأ كل عمل من الصفر نظرًا لعدم وجود لجنة أركان عسكرية على درجة من الكفاءة، وعدم وجود قوات للدول الأعضاء فى حالة استعداد دائم. كان من الميسور على مجلس الأمن أن يفوض الأمم المتحدة القيام بعملية جديدة فى مكان معين من العالم، ولكن كان على الأمين العام سيء الحظ أن يطوف بالدول الأعضاء حاملاً قبعته فى يده، طالبًا منهم تقديم الجنود، وقوات الشرطة، والموظفين الإداريين، وتسهيلات النقل والإمدادات، والمواد الغذائية. كانت بعض الدول على استعداد لتقديم قوات تقوم بتوزيع المواد الغذائية فى وسط أفريقيا، ولكنها لا تقبل إرسال قواتها للوقوف بين الصرب والكروات فى البوسنة. بعض الدول قد تقبل المشاركة فى قوات حفظ السلام، ولكنها لا تقبل الاشتراك فى قوات فرض السلام بالقوة. كانت كل مهمة تتطلب مشاركة مجموعة مختلفة من الدول، معظمها لا تتوفر لديه القدرة، ويحتاج إلى مساعدات مالية وعسكرية حتى يستطيع القيام بالعمل المطلوب. ولا شك أن هذه الفجوة الواسعة بين الوعود والتنفيذ أدت إلى الإضرار بسمعة مجلس الأمن، ودعمت حجج من ينتقدون التوسع فى نشاط الأمم المتحدة.

وأخيرًا، كانت تلك الأنشطة باهظة التكلفة، وميزانية حفظ السلام كانت مستقلة عن ميزانية الأمم المتحدة، وكان من الصعب إلزام كل الدول بتحمل تكاليف التشغيل العادية للمنظمة الدولية، ولذلك كان الحصول على الاعتمادات الضرورية للإنفاق على كل عملية جديدة للمحافظة على السلام يمثل تحديًا كبيرًا. وفى عام ١٩٩٣ بلغت تكاليف حفظ السلام – لأول مرة – ضعف أو ثلاثة أمثال الميزانية السنوية للأمم المتحدة كلها. ووقعت الأعباء المالية الإضافية على كاهل الدول الخمس دائمة العضوية (تحملت فيه روسيا

والصين النصيب الأقل) التى قدمت الجانب الأكبر مما قدمته الدول الفقيرة التى لا تحظى بامتيازات العضوية الدائمة، وخاصة أن الدول الخمس هى التى تقرر العمليات فى المحل الأول. غير أن الأمور ما لبثت أن تعقدت، وترتب على صعود اليمين فى الكونجرس الأمريكى عام ١٩٩٤ مطالبة الكونجرس بالتفاوض من جديد حول المساهمة الأمريكية فى ميزانية حفظ السلام (وكانت عندئذ نحو ٢٨%). ومهما كانت وجهات نظر المعاصرين حول هذه المطالبة، فإن المسألة كان لها منطقها المالى، ولكن السياسيين الذين طالبوا بذلك صبوا جام غضبهم على المنظمة الدولية، وتركت الأمانة العامة تحاول معالجة الأوضاع المالية بصعوبة، وعبرت الكثير من الدول الأعضاء عن ضيقها بهذا التصرف السيئ من جانب الكونجرس الأمريكى.

وترتب على ذلك كله معاناة الأمم المتحدة ضائقة مالية فى منتصف التسعينيات[٩]. وكان هناك بعض النجاحات التى تحققت خلال هذه الأزمة سنأتى عليها تفصيلاً فيما بعد. ولكن المنظمة الدولية كانت فى ١٩٩٥و١٩٩٦ قد عانت من الإنهاك الذى سببته لنفسها. فالذين شاركوا فى " ائتلاف الإدارات " السعيد، الذين ساهموا فى مهام حفظ السلام، أصبحوا يجأرون بالشكوى من الإرهاق المالى الذى لحق بهم بعد بضع سنوات، إذ كانوا يمولون جميع تكاليف تلك العمليات، فضلاً عن مطالبتهم بتمويل كل عملية تنشأ عن أزمة جديدة، مما جعل أكثر الدول الأعضاء ولاء للمنظمة الدولية يضيقون ذرعًا بتلك الأعباء. ولم تؤد الكوارث الثلاث التى حدثت فى منتصف التسعينيات فى الصومال، ورواندا – بوروندى، والبوسنة إلى إثارة الغبار حول كفاءة الأمم المتحدة فحسب، بل أدت إلى طرح تساؤلات خبيثة حول السيادة الوطنية، والوفاء بالالتزامات، والعدالة. ترى، ما دليل العمل

---

(٩) عالج بطرس غالى قضايا النضال والكبوات التى عانت منها الأمم المتحدة من منتصف حتى نهاية التسعينات وانطباعاته الشخصية حولها فى مذكراته القيمة (رغم ما فيها من غرور)

B.B. Ghali, Unvanquished, A UN – U.S Saga (New York, 1999)

الذى يتبعه مجلس الأمن عندما تنهار الدول الأعضاء، ولا يقدم الميثاق المبادئ التى تعالج ذلك؟ ألم يتجاوز المجلس حدوده عندما قرر القيام بهذا العدد الكبير من التدخلات، ثم توقع من الدول غير الأعضاء بالمجلس التى لم تشترك فى صنع تلك القرارات أن تستجيب للمناشدات المتكررة من جانب الأمين العام لتقديم العون؟ وإذا كانت دولة كالهند شاركت أكثر من غيرها فى جهود الأمم المتحدة لحفظ السلام وفرضه بالقوة، فلماذا لا يسمح لها بالحصول على مقعد دائم بمجلس الأمن؟

ومع اقتراب المنظمة الدولية من عيدها الخمسين، كانت هناك دعوات متزايدة للإصلاح والتغيير. ومن بين تلك المناقشات الحامية لم تنل القضايا المثارة وما ناله موضوع المطالبة بإصلاح مجلس الأمن ذاته من حيث التكوين والصلاحيات ونظام العمل. وجاءت أكثر الخلافات حدة حول موضوعى الفيتو والدول الخمس التى لها وحدها حق استخدامه.

ولما كان قد انقضى نصف القرن على قيام المنظمة الدولية التى تغيرت كثيرًا على مر السنين، فقد كانت إعادة النظر فى هياكلها على درجة كبيرة من الأهمية، وخاصة أن الكثير من النقاد رأوا أن الزمن قد تجاوزها. فاليابان وألمانيا اللتان كانتا من ألد أعداء الحلفاء قبل نصف قرن (وأشار إليهما الميثاق باسم " الدول المعادية " فى المادة ٥٣)، أصبحتا الآن تحتلان المركزين الثانى والثالث فى قائمة كبار المساهمين فى ميزانية الأمم المتحدة، وتشعران أن من حقهما الحصول على مقعدين دائمين فى مجلس الأمن.ولكن الشكاوى الرئيسية من الوضع الحالى للأمم المتحدة جاءت من الدول النامية، وخاصة الكبرى منها مثل الهند والبرازيل والمكسيك. فقد بدا لهم استمرار الدول الخمس المنتصرة عام ١٩٤٥ فى التمتع بامتيازات خاصة ضربًا من ضروب المفارقة التاريخية، إذا أخذنا فى الاعتبار تدنى المكانة الدولية لكل من بريطانيا وفرنسا. وكان ذلك أقل إثارة للإزعاج عندما جمدت الحرب الباردة قدرات مجلس الأمن على أداء الكثير من الأعمال. ولكن بعد أن

تحركت الأمم المتحدة إلى مرحلة ما بعد التسعينيات الحافلة بالنشاط، تصبح البنية الحالية للمنظمة الدولية متخلفة بالقدر الذى لا يمكن السكوت عليه، وخاصة أن معظم قرارات مجلس الأمن بالتدخل (أو عدم التدخل) طالت بلاد الجنوب، فيما عدا ما اتصل بالبلقان، والعمليات التى تمت فى البلاد التى كانت تابعة للاتحاد السوفيتى. وكانت فكرة إضافة دولٍ غنية إلى مجلس الأمن مثل اليابان وألمانيا، واستثناء العالم النامى، إهانةً لا تغتفر من وجهة نظر نيودلهى وبرازيليا. فإذا لم يتم تغيير الأوضاع تغييرًا جذريًا، فإن ذلك سوف يؤدى إلى إضعاف سلطة مجلس الأمن، ويفقده احترام الكثير من دول العالم.

ولكن كيف يتم التغيير تحديدًا؟ كما سنرى عندما نناقش إصلاح مجلس الأمن فى الفصل الأخير من هذا الكتاب، أدت كل مقترحات التغييرات إلى بروز خلافات كبيرة حتى من بعض الدول النامية التى تتطلع إلى تغيير النظام الحالى. فحتى يتم تغيير بنية المنظمة الدولية فى أقل وقت ممكن، يحتاج الأمر إلى حكمة بالغة، ومهارة فائقة، تقبل بها جميع الأطراف. ومن الصعب التكهن بما قد يكون عليه ذلك، كما أن تحقيق إصلاح هيكلى فى الأمم المتحدة كان مستحيلاً فى ظل أزمة منتصف التسعينيات. فالمنظمة الدولية فريدة فى نوعها ولا يمكن استبدال غيرها بها، غير أنها أقيمت فى ظل ظروف جعلتها عتيقة الطراز ولكنها لا تزال تحتل مركز النظام الدولى بعد نصف قرن من الزمان. ولم تستطع اللجان الخارجية وتلك التى شكلتها الجمعية العامة حديثًا أن تفعل شيئًا فى هذا المجال [١٠] ودعت الانتقادات التى

---

(10) Roberts and Kingsbury (eds.), United Nations: Divided World

يتعرض فى فصوله للأفكار المختلفة التى اقترحت للإصلاح فى أوائل التسعينيات وليس من السهل علينا أن نقدم حصرًا للكتابات الخاصة بذلك التى طرحت فى العيد الخمسين عام ١٩٩٥، ولكن نشير هنا إلى العمل الذى قام به فريق البحث " The United Nations in its Second Half – Century " وكذلك:

"Our Global Neighborhood: The Report of the Commission on Global Governance" (New York, 1995).

جاءت من خارج المنظمة الدولية إلى ضرورة " تنظيف الموائد "، واستمر أعضاء الكونجرس الأمريكى فى الاعتراض على زيادة نصيب الولايات المتحدة فى ميزانية المنظمة. وتصاعدت الدعوات على الإصلاح، ولكن المصطلح حمل معانى مختلفة عند الدول الأعضاء، والمنظمات غير الحكومية، والأفراد.

وباختصار، لم يكن الوقت مناسبًا لذلك، حتى المقترحات المتواضعة لزيادة مقاعد الدول غير الدائمة العضوية بمجلس الأمن لم تجد آذانًا صاغية، وكذلك الفكرة الداعية إلى إنعاش لجنة الأركان العسكرية، والفكرة الداعية على إقامة جيش دائم للأمم المتحدة، يتلقى تعليماته من مجلس الأمن. وحالت معارضة الجمهوريين فى الكونجرس الأمريكى دون إقرار ضريبة صغيرة على التحويلات المالية الدولية تستخدم لتمويل عمليات الأمم المتحدة، وهو اقتراح طرح لحل المشكلة المالية للمنظمة الدولية فى منتصف التسعينيات. وخلال بضع سنوات، أحبطت الآمال والمشاريع التى طرحت لتقوية الأمم المتحدة وجعلها أكثر اقترابًا من الأهداف الواردة بالميثاق. ولعل ذلك لم يكن على تلك الدرجة من الخطورة التى ظنها أصحاب النزعة الدولية عندئذ. فقد كان تغيير ميثاق الأمم المتحدة ونظامها تغييرًا جذريًا يعرضها للتفكك والانهيار فى ذلك الوقت الذى كانت فيه مشغولة بمهام حفظ السلام وفرضه التى بلغ عددها ١٨ مهمة، تعانى من أزمة مالية، ومن الخلافات التى نشبت بين معظم القوى الكبرى. لقد كانت الأمم المتحدة فى حاجة لفرصة التقاط الأنفاس، ولإجراءات تساعدها على احتواء الأزمة فى ظل تلك الظروف.

وهنا يأتى مغزى تولى كوفى آنان Kofi Annan الأمانة العامة بدلاً من بطرس بطرس غالى. كان الرجلان مخلصين للأمم المتحدة، ولكن كوفى آنان كان أقدر سياسيًا على التعامل مع الساسة الأمريكان، ورفع الروح المعنوية للعاملين بالمنظمة الدولية، وأقل اندفاعًا. فاستطاع أن ينهى بعض

مهام حفظ السلام بالتعاون مع مجلس الأمن، وأن يتحرك بحذر شديد تجاه المهام الجديدة. وساعدت النجاحات التى أحرزها أسلوبه فى التحرك خطوة خطوة فى تحقيق استقلال تيمور الشرقية – على سبيل المثال – بعد ١٩٩٩. وأدت الإجراءات العملية التى اتبعها فى استشراف الأزمات وإجهاضها وتحسين عمليات إعادة البناء بعد انتهاء الأزمات، إلى جعل الأمم المتحدة تبدو أكثر كفاءة. وأصبح المزاج السياسى الامريكى أقل عداء للأمم المتحدة. كان الأمين العام يدرك تمامًا الفجوة الخطيرة المتسعة بين حاجات العالم وموارده المتاحة، كما أدرك التقلبات المزاجية للعون الذى تقدمه الدول الأكثر ثراءً من الأعضاء، فلم يقم بمطاردتهم، بل اتبع أسلوب الإقناع معهم. كانت لا تزال هناك العديد من المهام الميدانية، إضافة إلى المشكلات المزمنة التى استعصت على الحل مثل مأزق عملية السلام الإسرائيلى –الفلسطينى، والصراع الهندى – الباكستانى حول كشمير، واستمرار التهديدات من جانب صدام حسين، إضافة إلى المذابح المتكررة فى أفريقيا (الكونغو وسيراليون).

وهكذا، دخل معظم أعضاء مجلس الأمن إلى القرن الحادى والعشرين بحالة مزاجية حذرة، فقدت الأفكار الكبرى للتغيير جاذبيتها، إذا افترضنا أن تلك الأفكار وجدت صدى عند الدول الخمس دائمة العضوية. كان الاهتمام منصبًا على الناحية العملية –وليس النظرية – من جانب الحكومة الأمريكية لإقناع الكونجرس بإقرار سداد نصيبها كاملاً فى ميزانية الأمم المتحدة. لقد اختلفت الآراء داخل مجلس الأمن حول معالجة قضايا مثل فلسطين أو العراق دون أن ينعكس ذلك سلبًا على أداء المجلس. وبينما تعاملت الأمم المتحدة مع قائمة طويلة من الصراعات الإقليمية، كانت تلك الصراعات أقل عددًا وحدة من الأزمات التى شهدتها فى منتصف التسعينات. وقد نجح كوفى آنان فى توجيه الانتباه نحو أفريقيا، وفى جعل الرأى العام العالمى يتجه إلى التسليم بأن الجهود التى تتبذل لمساعدة المجتمعات الأفريقية يجب ألا تقتصر

على الموارد الحيوية، بل يجب أن تمتد إلى التعاون بين مؤسسات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية، والكنائس، وقطاع الأعمال الدولى. وكان مجلس الأمن مجرد واحد من بين اللاعبين فى هذا الإطار الواسع الشامل، وإن كان دوره حيويًا لكل بلد تحتاج إلى الأمن، ولكن المجتمع الدولى كان مازال بحاجة إلى الكثير لتوفير الأمن والرخاء.

وسط هذا الجو الهادئ نسبيًا، وقع حادث ١١سبتمبر ٢٠٠١ وتحقق العالم على وجه السرعة من أنه يواجه نوعًا مختلفًا خطيرًا من التهديد لأمنه يفوق ما قامت به الدول العدوانية من قبل. ولما كانت الضربة التى تعرضت لها مدينة نيويورك فظيعة تدل على أن أحدًا لن يسلم من حدوث شيء مماثل، فقد تم إخلاء مقر الأمم المتحدة ذاته تحسبًا لوقوع هجمات أخرى، عندئذ اتجه مجلس الأمن والجمعية العامة إلى تأكيد تضامنهما معًا فى النضال ضد الإرهاب.

وشغلت الأعمال التى تلت هجوم " القاعدة " النظام الدولى بأبعاده المتعددة فى بداية القرن الحادى والعشرين. ولم يكن الكثير من تلك الأعمال من طرف المنظمة الدولية نفسها، فقد كان الأمر يتعلق بالمجتمع الدولى كله. فقد حدث تعاون كبير بين المصارف المركزية، وهيئات الشرطة، وأجهزة المخابرات فى مختلف أرجاء العالم استجابة لطلب مباشر من واشنطون لتجميد الأرصدة الخاصة بالمنظمات الإرهابية، والقبض على خلاياها المحلية. وأدركت الدول التى تحارب الإرهاب فى أراضيها، أو الحركات الثورية التى تتبع أساليب إرهابية، أن لديها همومًا مشتركة ولكن هذه الاستجابات لتحديات الإرهاب أنتجت أيضًا المزيد من التساؤلات التى طرحت على الأمم المتحدة، وتحديات فرضت نفسها على تلك النظرة الكلية للمشكلات العالمية التى سبقت الإشارة إليها. فإذا أعادت المنظمة الدولية الآن تنظيم جهودها من أجل التركيز على الحرب ضد الإرهاب حيثما وجد- ما يمثل إضافة إلى الصلاحيات التى نص عليها الميثاق – فقد تبرر كل دولة

من الدولة الأعضاء سحقها لكل المعارضين فى بلادها مثل الجماعات الإثنية ذات التوجهات الانفصالية، على أنه من قبيل الحرب على الإرهاب. فإذا نظرنا إلى أبعاده الظاهرة، فإن النظام الدولى لحقوق الإنسان سوف يجد صعوبة بالغة فى التعامل مع التجاوزات والأعمال العدوانية التى تشكل انتهاكاً لحقوق الإنسان. كما انتاب القلق أنصار الأمم المتحدة حول الأعمال العسكرية التى وجهت ضد طالبان والقاعدة فى أفغانستان التى وقعت فى الشهور التالية لهجمات سبتمبر. ورأى الجميع فى تلك الحملة عملية عسكرية أمريكية خالصة – وهو ما حرص البيت الأبيض على تأكيده – لا تقل وضوحًا عن الحرب العالمية الأولى أو الحرب الكورية، ولم تستطع المساهمات البسيطة من جانب بعض الدول واستخدام أمريكا لمصطلح "التحالف الدولى ضد الإرهاب"، أن تخفى حقيقة أن تلك الحملة كانت عملية أخرى يديرها البنتاجون تنفيذاً لأوامر الرئيس الأمريكي. ومنذ عام ١٩٥٠، كانت غالبية الأعمال العسكرية الأمريكية لا تتم بتفويض من مجلس الأمن على وجه الإطلاق (فيتنام، وأمريكا الوسطى)، أو عمليات عسكرية "بالوكالة" عندما يرى مجلس الأمن أنه ليس هناك ما يعوق القيام بها (كوريا،حرب الخليج الأولى، مقديشيو، أفغانستان). فالدول الكبرى عادة كائنات لها تطلعاتها ورغباتها، ولكن الليبراليين أصحاب النزعة الدولية لم يجدوا ما يبعث على السرور فى فجر القرن الحادى والعشرين، أن تصبح الأمم المتحدة التى أقيمت للحفاظ على الأمن والسلام الدولى، مجرد خاتم من المطاط يصدق على أعمال الدولة الأعظم فى العالم، والأكثر استعراضًا لقوتها، وخاصة أن الولايات المتحدة أعدت قائمة طويلة ضمت الدول المارقة و أنظمة الشر بهدف التحرك المحتمل ضدها.

وتحققت تلك المخاوف التى ساورت الليبراليين بعد عام واحد، عندما اتخذ البيت الأبيض قرار إسقاط صدام حسين، الذى كان من الصعب خلع

صفة " الدفاع عن النفس" عليه، فى محاولة لمط المـادة٥١ مـن الميثـاق. وأبرزت المعارك التى شهدها مجلس الأمن حول الحـرب علـى العـراق (٢٠٠٢-٢٠٠٣)، المشكلة التى واجهت الولايات المتحدة حول كيفية التوافق مع النظام الدولى. فقد بدا ذلك للذين عارضوا أمريكا فـى فرنسـا وألمانيـا ومختلف أنحاء العالم، مشكلة لا تقل حجمًا عن الإرهاب ذاته. كيف يستطيع برلمان الإنسان أن يتصرف فى مواجهة دولة بلغ إنفاقهـا العسـكرى عـام ٢٠٠٣ ما يعادل ما تنفقه دول العالم مجتمعة؟ ومن الغريب أن الجدل التقليدى حول امتيازات الدول الخمس دائمة العضوية قد اختفى خلف ستار كثيف دار على الصعيد الدولى حول وضع أمريكا الفريد كقطب أوحـد فـى النظـام الدولى. هذا التحدى قديم قدم العام ١٩٤٥ عندما استطاعت الولايات المتحدة أن تنتج نصف الإنتاج العالمى عندئذ، ولكن القيادة السياسية الأمريكية كانت راغبة يومئذ فى عدم الانفراد بالعمل، وعلقت آمالها على إصـلاح النظـام الدولى. وقد أثبت الجمود فى أداء مجلس الأمن بعد قرن من الزمان أن تلك الرغبة فى العمل فى إطار تعددى، قد تلاشت فى واشنطون وأمريكا كلهـا. كما بيّن أن حكومة الولايات المتحدة تستطيع أن تفعل تمامًا ما تشاء إذا لقيت تأييد الكونجرس.

ومن ناحية أخرى، كانت المنازعات الداخلية فى مجلس الأمن حـول غزو العراق لا تبدو غريبة عن صدامات الستينيات من القرن العشرين، ومن ثم لم تكن مثارًا للدهشة. فقد تمسكت فرنسا - مرة أخـرى - بحقهـا فـى استخدام الفيتو ما لم تقبل أمريكا أن تكون الحملة المقترحة ضد العراق تحت الإشراف التام لمجلس الأمن. ولكن أمريكا لم تتذرع بالصبر، وخاصـة أن صدام حسين أفلت من سبعة عشر قرار سابقة، وقررت المضى قـدمًا فـى غزو العراق دون تفويض من المجلس. وكانت لهجة الاعتراضات فى كـل من باريس وواشنطون تدعو إلى الأسف، غلب عليها الإسفاف. ولكن يمكـن

القول إن النظام أثبت فعاليته، طالما كانت الدول صاحبة حق الفيتو دائمة الاختلاف. وأعادت رحلات تونى بلير – رئيس الوزراء البريطانى – عبر الأطلنطى جيئة وذهابًا فى محاولة للتوفيق بين الأطراف المتنازعة، إلى الأذهان السياسات البريطانية المماثلة فى ١٩٤٣-١٩٤٥، وخلال أزمة الصواريخ الكوبية، وحرب فيتنام، فقد حاول تونى بلير أن يحول دون قيام الولايات المتحدة بتقويض دعائم النظام الدولى. وقد أخطأ من اعتقد عندئذ أن الأمم المتحدة قد فشلت، فما حدث كان أشبه ما يكون بحدوث ماس فى إحدى (الوصلات) التى قام عليها نظام ١٩٤٥. ولا يجب أن نقلل من شأن الغضب الذى أصاب الكثير من الأمريكان –عندئذ– عندما افترضوا أن العالم كله سوف يتضامن معهم. كما لا يجب أن نتغاضى عن الوجوم الشديد الذى أصاب مؤيدى الأمم المتحدة والعديد من الحكومات الأخرى عندما شاهدوا الخلافات داخل مجلس الأمن تتفاقم، وعبروا عن خشيتهم مما قد يسفر عنه ذلك من نتائج على المدى البعيد. وأخيرًا، يجب أن نتذكر أن الأمم المتحدة تعتمد على ثقة الشعوب والحكومات بها – الأمريكان وغيرهم – تشجع كل طرف على أن يحل الأمور وحده.

كل ذلك جعل مجلس الأمن يجلس حائرًا فى مفرق الطرق، يتعامل مع أجندة بالغة التعقيد. وكما سبق أن أشرنا، كان على المجلس أن يتعامل مع قضايا ومهام أمنية طويلة المدى فى أماكن أخرى من الشرق الأوسط، وجنوب آسيا، والبلقان. وأصبح طرفا فى مراقبة الانتخابات العامة وأعمال الاستطلاع فى آسيا الوسطى، وعملية إعادة التعمير وإعادة بناء الدولة فى أفغانستان. وإضافة إلى ذلك، حدثت تحديات كثيرة فى غرب ووسط أفريقيا، وامتدت إلى السودان. كانت تلك قائمة طويلة من المهام، غير أن العضو الأقوى فى المجلس (أمريكا) أصر على أن تكون الأولوية دائماً للحرب ضد الإرهاب والحملة العسكرية على العراق، وإلا قصرت واشنطون تعاونها مع

الأمم المتحدة على أساس اختيارى محض. لذلك أصاب الجمود الكثير من مكونات القائمة، إلا ما استطاعت الدول الأعضاء بالمجلس أو الأمين العام أن تتعامل معه على ضوء الميثاق. وقد كادت بعض الدعوات إلى اتخاذ إجراءات أن تتسبب فى صدام مع الآخرين سواء كان ذلك الصدام فعليًا أو ناتجًا عن الصراع على الموارد، وجذب الأنظار مثل تزايد الاهتمام بالأعمال المنافية لحقوق الإنسان فى السودان التى غطت على عملية اقتناص خلايا القاعدة. وأخيرًا جاء شبح العراق ليخيم على المنظمة الدولية ويضعفها بطريقة أخرى، عندما تسربت تفاصيل الفساد الذى صاحب صفقات " النفط مقابل الغذاء "، التى كانت تتم بقرار من مجلس الأمن.

لقد أصبح العالم عندئذ مختلفًا تمامًا عنه عندما عقد مجلس الأمن اجتماعه الأول عام ١٩٤٦. وفيما عدا زيادة عدد مقاعد الدول التى تتناوب عضوية المجلس فى ١٩٦٦، مازال المجلس على حاله من حيث الشكل، ومن حيث امتيازات الأعضاء الدائمين. ومازالت المطالبة بضبط النسبة بين الدول الخمس دائمة العضوية وباقى الأعضاء مسألة بالغة الحساسية، وكذلك مسألة زيادة عدد الدول المتمتعة بحق الفيتو فى المفاوضات بين الحكومات وبعضها البعض التى جرت خلال احتفالات العيد الستين للمنظمة الدولية (صيف وخريف ٢٠٠٥) ولكنها ما لبثت أن أزيحت جانبًا. وقد أدرك الجميع أن مجلس الأمن قد غير من الطرق التى اتبعها فى عمله، وفى تناوله للقضايا التى ينظرها، بما يتجاوز بنيته الأساسية، وذلك بعد ستين عامًا من مواجهة التحديات التى تعرض لها السلام الدولى، وسجل حافل بالنجاح والإخفاق. وما زال العالم بحاجة إلى مؤسسة مماثلة لمجلس الأمن فى عالم تسوده النزاعات المنذرة بالحروب، وتهدده الصراعات الداخلية التى قد تتحول إلى صدامات عنيفة، ومع وجود قوى كبرى تتطلع إلى لعب أدوار على المسرح الدولى. ولكن هل يعد مجلس الأمن المجمد زمنيًا، والمنقسم

دائمًا، أداة صالحة لتحقيق السلام والأمن الدولى لجميع بلاد العالم؟ لا يرى ذلك إلا القليل ممن يرون إمكانية ذلك أيضاَ. وعلى كل، نعيش جميعًا مع هذا اللغز الكبير، سواء قبلنا ذلك أو لم نقبله، الجميع يسلمون بأن البنية الحالية لمجلس الأمن متداعية، ولكنهم لا يستطيعون الإجماع على الطريقة المثلى لترميمه.

الفصل الثالث
المحافظة على السلام وصناعة الحروب

تظل صورة الجنود ذوى الخوذات الزرقاء الذين ينتشرون فى مناطق وقف إطلاق النار، ويوزعون الغذاء على الفلاحين النازحين، ويحرسون مراكز الاقتراع، أبرز الصور والأفكار لدينا حول الأمم المتحدة. وعندما تمارس تلك القوات عملها جيدًا – وهناك أمثلة كثيرة لذلك – تمثل أدق تعبير عن الإنسانية، وتقوم شاهدًا على التقدم الإنساني. فقد استطاعت البشرية أن تحقق تقدمًا رغم ما قامت به من أعمال كريهة على مر القرون. ومن الجدير بنا أن نتذكر – على سبيل المثال – أن الجنود السويديين والدنماركيين والإيطاليين والفرنسيين (وغيرهم) أمعنوا فى سفك الدماء وإضرام الحرائق فى أوربا منذ أربعة قرون، على حين نجدهم يرسلون كتائب حفظ السلام إلى كل مكان من الكونغو إلى الشرق الأوسط طوال نصف القرن المنصرم. ومن المؤكد أنه ليس باستطاعة كل مجتمع اليوم أن يقدم مثل هذه المساهمات أو القوات، ولكن هناك عدد كاف من الدول التى تساهم فى عمليات حفظ السلام بانتظام، لتجعل من ذلك معلمًا للمشهد الدولى بعد ١٩٤٥.

ولكن من الغريب أن ميثاق الأمم المتحدة لا يحتوى على أى إشارة إلى حفظ السلام، كما لا يقدم أى إشارة إلى هذا الشكل من أشكال العمل الجماعي. فنحن هنا أمام نموذج للمرونة والتطور فى الكيفية التى فسرت بها الحكومات والأفراد القواعد الأصلية التى كانت من إبداعها على ضوء أحداث ملحة لم تكن فى الحسبان. إنها قصة متكررة الحدوث: الكوارث الكبرى، والحلول الفاشلة، قصة العجز عن توقع الأمور والاستجابة المباشرة لها، قصة الأفكار المفرطة فى الطموح، والموارد الشحيحة التى تحول دون

تحقيقها. ولكنها – فى الوقت نفسه – قصة التوصل إلى كيفية جعل المؤسسة الدولية تعمل على قطع دابر الصراعات، فإذا لم يكن باستطاعتها ذلك، فلا أقل من أن تقف إلى جانب المجتمعات وقت الشدة.(١)

وأسباب غياب حفظ السلام، أو الجهود التى نعرفها عن مهام حفظ السلام عن ميثاق الأمم المتحدة، أصبحت واضحة الآن. ففى عام ١٩٤٥ كان المصطلح تقصد به الإبقاء على السلام بين الدول وضبط التهديدات التى قد تقع بين دول الجوار أو فى مناطق بعيدة. وكان المقصود به العمل على وقف الاعتداءات على الحدود. وبذلك لم تكن لهذا المفهوم صلة بما قد يحدث داخل الدولة ذاتها كأن يسعى جزء من الدولة للاستقلال، ربما بالاستعانة بقوة خارجية، أو الحروب الأهلية التى تقع لأسباب عرقية أو طائفية (دينية)، فلم يكن مسموحًا للأمم المتحدة بالتدخل فى الشئون الداخلية للدول الأعضاء، كما لم يكن هناك ما يلزم الأعضاء بالخضوع لسلطة الأمم المتحدة فى مثل هذه الحالات. وكان ذلك يوفر الحماية للدول التى تمارس أعمالاً للشر (فى أراضيها). ولعل ذلك لعب دورًا فى إنقاذ النظام الدولى من انسحاب دول كبرى بعينها من الأمم المتحدة إذا وجه إليها النقد على ممارساتها المنافية لحقوق الإنسان فى أراضيها. ولذلك لا يدهشنى استمرار التوترات، فليس باستطاعة المنظمة الدولية أن توفر الأمن والسلام للجميع أو أن تتدخل فى أمور تتم داخل حدود الدول ذات السيادة.

---

(١) وجدت أن أفضل مقدمة لهذا الموضوع هو ما جاء بكتاب:
P.F.Diehl, International Peace keeping (London 1993).
وتحليله الخاص بمهام السويس والكونغو بالغة الدقة. وكذلك العمل الهام الذى أصدرته الأمم المتحدة ولا يحمل اسم مؤلفه:
The Blue Helmets: A Review of United Nations Peace-keeping (New York, 1990)
وهو مليء بالمعلومات والخرائط الهامة

ويجب أن نتذكر أنه فى عام ١٩٤٥ لم تكن هناك سوى خمسين دولة وقعت ميثاق الأمم المتحدة ونالت عضويتها. أما بقية دول العالم فكانت من الدول المهزومة " الأعداء " والدول المشكوك فى حيادها (أسبانيا، أيرلندا، وما شابههما)، والدول المحايدة (سويسرا)، وبلاد تعانى من الحرب الأهلية (اليونان)، ثم المستعمرات الأوربية فى أفريقيا وآسيا والمحيط الهادى وحوض البحر الكاريبي. وقد عولجت أوضاع البلاد المستعمرة فى الفصول الخاصة بذلك من ميثاق الأمم المتحدة، ودخلت تلك البلاد – فيما عدا شبه القارة الهندية – فى عملية تصفية الاستعمار التى استغرقت ٢٥ عامًا. ورأت بريطانيا أن المركز الاستراتيجى لمستعمراتها قد انتقل من الهند إلى الشرق الأوسط وشمال شرق أفريقيا، وشغل الفرنسيون لتوطيد أركان حكمهم فى المستعمرات، ودخلت المستعمرات البورتغالية والإسبانية مرحلة الاحتضار. وظن بعض المعاصرين أن استقلال أفريقيا لن يتحقق قبل مرور قرن من الزمان.

وعلى عكس الهزات التى شهدها العالم ١٩١٨ – ١٩٢٣ التى تمت تهدئتها أو إخمادها، شهد العالم تحولات بارزة نتيجة الحرب العالمية الثانية. فقد عانت الدول الاستعمارية من الضعف وشغلت شعوبها بالأمور المحلية، وأثرت أفكار الحرية والديمقراطية تأثيرًا عميقًا فى المستعمرات، وخاصة بعد عودة الجنود الأفارقة والكاريبيين إلى بلادهم من ميادين القتال. ولكن رغم احتواء ميثاق الأمم المتحدة على نصوص تتعلق بإعداد البلاد " التى لا تحكم نفسها بنفسها " لمرحلة الاستقلال مستقبلاً، ولم تفعل الأمم المتحدة فى هذا الصدد إلا القليل، ويمكننا القول إن المبالغ التى رصدت للتنمية الاقتصادية والتدريب السياسى كانت قاصرة تمامًا عن تلبية الحاجات الحقيقية لشعوب المستعمرات، ويتصل بذلك حقيقة لا يمكن إغفالها أن معظم حدود المستعمرات كانت حدودًا مصطنعة قسمت الشعب الواحد بين بلدين، أو

ضمت جماعات عرقية أخرى إلى بلد لا جذور لهم فيه، لتنمو بذور الاضطرابات والصراعات. ومن شأن تلك الحدود المصطنعة أن تشكل نقاط احتكاك وصراعات. وقد تتطلب عمليات تصفية الاستعمار نوعًا من حفظ السلام لم يدخل فى تقدير صناع الميثاق. ويستطيع المرءُ أن ينظر إلى المذابح التى صاحبت تقسيم الهند وباكستان ١٩٤٧ - ١٩٤٨، أو الجموع الكثيفة من اللاجئين الفلسطينيين الذين خرجوا من البلاد عقب الحرب العربية الإسرائيلية فى تلك الفترة ذاتها، لتبدأ بذلك إحدى المشكلات المعقدة.

وجاء عدم تفعيل لجنة الأركان العسكرية وكذلك عدم تنفيذ اقتراح إقامة القواعد الخاصة بالأمم المتحدة ليشكل انتكاسة، فلعل قيامها كان من شأنه أن يحد من غلواء " العالم الأول " أو الاستعمار الجديد، وإن كان من المحتمل أن تنظر إليهما البلاد النامية نظرة الشك مع غياب الثقة. ولكن عدم تفعيل لجنة الأركان العسكرية، وعدم إقامة القواعد ذات الحاميات الدائمة، كان يعنى أن مجلس الأمن والجمعية العامة ليس لديهما أدوات يمكن استخدامها عند وقوع أول التحديات.

وهكذا كانت الجهود الأولى التى قامت بها المنظمة الدولية لحفظ السلام محدودة واستطلاعية، ذات طبيعة مؤقتة نتيجة الظروف سالفة الذكر. فقد كانت بعض الإجراءات الأولى التى اتخذتها الأمم المتحدة مجرد مهام "مراقبة مؤقتة "، وذلك فى أواخر الأربعينيات مثل تلك التى أقامتها الجمعية العامة على حدود اليونان أثناء الحرب الأهلية (ولم تتم إقامتها داخل اليونان بسبب استخدام السوفيت للفيتو فى مجلس الأمن)، ومثل جماعة المراقبة التى رصدت انسحاب الهولنديين من إندونيسيا.

ومن أهم فرق المراقبة العسكرية الأولى التى أرسلتها الأمم المتحدة تلك التى قامت بمراقبة تنفيذ اتفاقيات الهدنة التى أعقبت الحرب العربية الإسرائيلية عام ١٩٤٨ (UNTSO)، وكذلك بعثة تقصى الحقائق والمراقبة

التى أرسلت إلى كشمير بعد وقف إطلاق النار بين الهند وباكستان (UNMOGIP). كانت تلك تحركات مشجعة نالت تقدير مجلس الأمن والجمعية العامة، واعتبرت هذه المهام نموذجًا يحتذى عندما تبذل الأمم المتحدة جهودًا للوساطة بين الأطراف المتنازعة، وخاصة فى حالات النزاع التى تستغرق وقتًا طويلاً. كما أن تلك المهام شكلت سابقة تعيين ممثل خاص من ذوى الخبرة والمكانة فى البعثات التى توفدها الأمم المتحدة إلى الشرق الأوسط. فقد كان " الوسيط " الدولى هو الدبلوماسى السويدى الكونت برنادوت، وبعد اغتياله خلفه فى هذه المهمة شيترن جانج، ثم رالف بانش نفسه. واستفادت الدول التى قدمت قواتها لهذه المهام بنتائج تجربتها الأولى، وأعدت الكوادر المدربة لمهام حفظ السلام التى ساهمت بها فى الأزمات التالية.

ولكن تلك البعثات الأولى للأمم المتحدة اتسمت بالمحدودية الشديدة وكان ذلك واضحًا للعيان بصورة مؤلمة، فقد كانت الوحدات التابعة للأمم المتحدة عزلاء أو تحمل سلاحًا خفيفًا، ولم يكن مسموحًا لها باستخدام القوة إلا فى حالة الدفاع عن النفس. وتعرضت مواقعها للاعتداء من حين لآخر، وترتب على ذلك – بالطبع – وقوع إصابات. ولم يكن باستطاعتهم – مثلاً – منع مجموعة من المقاومة الفلسطينية من الهجوم على المستوطنات الإسرائيلية أو منع الهجمات الإسرائيلية عبر الحدود. وكثيرًا ما اتهموا من كل طرف بالانحياز للطرف الآخر، وتعرض لهذا الاتهام بعثات المراقبة وقوات حفظ السلام على السواء. وكثيرًا ما كانت قوات الأمم المتحدة تعتمد على الدولة المضيفة فى النقل والإمدادات، والإسكان، مما جعلها فى حالة تبعية. وكان عليهم أن يقفوا موقف المتفرج فى حالة استئناف طرفى النزاع للقتال، فلم يكن مسموحًا لهم بمنع الاشتباكات. ولذلك لم يكن باستطاعة قوات الأمم المتحدة فى تلك المواقع أن تلعب دور " الشرطة الدولية " التى تحذر الأطراف المعتدية، وتلقى القبض على من يخرق اتفاق وقف إطلاق النار.

واختلفت هذه المواقف اللينة عن المعاملة الصارمة التى قامت بهـا القـوات الضخمة التابعة للأمم المتحدة، التى قامت بأعمال حفظ السـلام فـى شـبه الجزيرة الكورية. وكان من الصعب تصديق أن هذين النوعين المتناقضـين من العمليات جاءا بتفويض من المنظمة الدولية ذاتها.

وكما لاحظنا فى الفصل السابق، كان تدخل الأمم المتحدة فى كوريـا فريدًا فى بابه، ولم يحدث ما يناظره إلا فى حرب الخليج عام ١٩٩١. ولذلك علينا أن نركز على العمليات الصغرى الأخرى للوساطة أو مراقبـة وقـف إطلاق النار فى مناطق النزاع، باعتباره النموذج الذى تطورت منه عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام. وقد اتخذت تلك القوات طابعها الحديث خلال عقد من الزمان فى أزمتين دوليتين كبيرتين هما السويس ١٩٥٦ وانفصال كاتنجا عن الكونغو من ١٩٦٠ حتى ١٩٦٤.

كانت منظمة مراقبة الهدنة (UNTSO) قد حلت قبل أزمة السويس، فقد اشتبك المصريون والإسرائيليون فى قطاع غزة، كمـا هاجمـت إسـرائيل المواقع السورية على الحدود. ولكن الأحداث التى وقعت فى العام التـالى - تأميم جمال عبد الناصر قنـاة السـويس، والغـزو الإسـرائيلى، والتـدخل البريطانى - الفرنسى - رفع من درجة حرارة الأزمة، وعـرض المنظمـة الدولية لهزة عنيفة على أعلى المستويات، وبينت الأزمة ما يمكن أن تفعلـه الأمم المتحدة وما لا تملك القدرة على عمله. فقد كانت اثنتان من الدول دائمة العضوية متورطتين فى الأزمة، وتستعدان لاستخدام الفيتو عند الضـرورة، وأصاب الشلل مجلس الأمن. وكانت الجمعية العامة مسـتعدة للعـب دور، ولكنها تعلم أن فرض قرار جماعى على الدول الخمس دائمة العضوية مـن المحال.

ومن ثم كان قرار الجمعية العامة رقم ٩٩٨ فـى ٤ نـوفمبر ١٩٥٦ علامة على الطريق، فقد أعطى للأمين العـام داج همرشـولد مسـئوليات

واسعة، وكلفه بتكوين قوات طوارئ دولية لحفظ السلام فى الإقليم، (UNEF) تخضع لأوامره، وخوله تعيين ضابط محايد قائدًا ميدانيًا للقوات. وعلى نقيض قوات المراقبة القديمة، كان على قوات الطوارئ الدولية حشد أعداد كبيرة من جنود حفظ السلام للفصل بين الطرفين على طول الحدود المصرية الإسرائيلية، وحدود قطاع غزة، لتشكل حاجزًا بشريًا بين الطرفين. وبذلك بدأ عهد جديد لمهام حفظ السلام، وكانت تلك – تحديدًا – هى المرة الأولى التى استخدمت فيها قوات حفظ السلام الخوذات الزرقاء الشهيرة.

ولكن هذا النظام الجديد لم يسلم من المشكلات، إذا كان لابد من إتمام ترتيبات حفظ السلام من خلال التوافق والحياد. فلا تستطيع قوات حفظ السلام إقامة مواقعها إلا بعد موافقة الدولة المضيفة، كما أن وجودها مرهون بموافقة الدولة المضيفة التى يحق لها أن تطلب خروجها، على نحو ما فعل جمال عبد الناصر قبل حرب ١٩٦٧. وإذا وقع أى حادث لا تستطيع قوات حفظ السلام التدخل حتى لو شاهدوا طرفًا يعتدى على الطرف الآخر، إلا فى حالة حصولهم على تفويض مختلف من مجلس الأمن، يخول لهم ذلك. وقد أوقع ذلك الأمم المتحدة فى مواقف محرجة بصورة متكررة فى الصراعات التالية، حين كان على القوات أن تقف على الحياد حتى لو وقعت الفظائع أمام أعينهم. ولا نظن أنهم استطاعوا عمل الكثير فى صراعات الشرق الأوسط، فقد كانت مواقعهم مبعثرة، وكان تسليحهم خفيفًا، وكان عليهم العمل وسط جيوش فائقة القوة، تستخدم أحدث الطائرات المقاتلة فى العالم. وهو نفس المصير الذى لاقته قوات حفظ السلام فى أزمات أخرى وقعت فيما بعد.

ولاشك أنه كان مما يثير القلق ألا تستطيع الأمم المتحدة سوى لعب هذا الدور البسيط نسبيًا، بعد أحد عشر عامًا من اتفاقية سان فرانسيسكو، وهو الدور الذى يفترض أن يلعبه مجلس الأمن الذى كان يتمتع وحده بسلطة فرض قراراته بالقوة، والذى يضم الدول الخمس دائمة العضوية التى كانت

لديها جيوش جرارة على درجة عالية من القوة. ولكن الحرب الباردة وأجوائها المسممة جعلت المجلس لا يستطيع أن يعمل إلا القليل، وكان القرار ٩٩٨ هو أقصى ما أمكن عمله، ويعود الفضل فيه إلى الأمين العام همرشولد وقدرته على المبادرة وثقته بذاته، وجاء تطبيق همرشولد ومعاونيه للقرار مثيرًا للإعجاب. ولكن من الصواب القول بأن ذلك تم بموافقة الدول الكبرى وليس بقيادتها، وهى علامة مقلقة على ما قد يأتى به المستقبل.

ونتيجة لذلك، لم تأت قوات الطوارئ الدولية (UNEF) من الدول الخمس دائمة العضوية، بل جاءت من الدول المحايدة، أو على الأقل من الدول التى كانت تقف موقفًا محايدًا من الصراع العربي- الإسرائيلى، طالما كان باستطاعة الدولة المضيفة أن تعترض على الجنود الذين يأتون من دول معينة، وخاصة أن القوات تعمل على خطوط وقف إطلاق النار. ومن حسن الحظ، كانت هناك العديد من الدول الراغبة فى المشاركة سواء فى تلك المهمة أو غيرها من المهام التى أوفدت خلال تلك السنوات. وكانت البلاد التى تقبل وضع قواتها تحت قيادة دولية هى الدول الاسكندنافية وغيرها من الدول الأوربية مثل إيرلندا وبولندا، وهولندا وكذلك إيطاليا (أحيانًا). أما فرنسا، فقد فضلت بمشاركة قواتها فى حفظ السلام بلبنان ومناطق الأزمات الأفريقية، وأبدت بريطانيا استعدادها للمشاركة فى حفظ السلام بقبرص. وكانت بعض دول أمريكا اللاتينية كالبرازيل وكولومبيا من بين أبرز المشاركين. وجاءت القوات المشاركة – أيضًا – من دول الكومنولث البريطانى فقد تكررت مشاركة كندا، واستراليا، ونيوزيلندا، والهند، وفيجى، وجامايكيا، وغانا، وباكستان، ونيجيريا. ويبدو أن اشتراك جنوب تلك البلاد فى الحرب العالمية الثانية فى صفوف الحلفاء جعلتها مهيأة بنيويًا ونفسيًا للتوافق مع أعمال حفظ السلام الدولية. وهكذا أصبحت صورة أصحاب الخوذات الزرقاء من القوات خفيفة التسليح التى تقف فى مواقع المراقبة أو

تقوم بدوريات على الحدود صورة مألوفة، وبذلك استوفت عمليـات حفـظ السلام طابعها المميز.

وكانت " القوات الخفيفة " هى قوات حفظ السلام (UNEF) فى معظـم الأحوال فى السنوات التالية. وكانت أزمة الكونغو عام ١٩٦٠ تمثل اسـتثناءً فى هذا الصدد، غير أن طول مداها، وما صاحبها من مآسى – على نحو ما سنشير فيما بعد – دعمت الاقتناع بالأشكال الممكنة للتدخل. فقد جاء تفكـك دولة الكونغو بمثابة تحدى للافتراضات حول كيفية تحقيق الأمن الدولي. فقد كانت تلك حرب أهلية دموية، ولم تكن صراعًا بين دولتين. كما أنها تمت فى بلد إفريقى –لأول مرة – بعد أن وضعت أفريقيا " خارج الخارطة " على يد البلاد المستعمرة، وعندما حدث الاندفاع نحو الاسـتقلال فـى الخمسـينيات والستينيات، جاءت الدول المستقلة مثقلة بالسلبيات. كانت الكونغو –على وجه الخصوص – نموذجًا للإهمال الذى واجهته على يد الاستعمار البلجيكى، ثم الانسحاب السريع للقوات الاستعمارية، فالعودة عندما تمرد الجيش الكونغولى ووقعت البلاد فى الفوضى. عندئذ أعلن إقليم كاتنجا – الذى كان أكثر أقـاليم البلاد ثراءً – الاستقلال بتشجيع مستتر من روديسيا البيضاء وجنوب أفريقيا.

ما كاد جنود المظلات البلجيكيين يعودون إلى الكونغـو حتـى أعلـن الإقليم الكبير (كاتنجا) انفصاله عن الدولة، وكان باتريس لومومبا – رئـيس الوزراء الوحدوى – على حق عندما لجأ إلى الأمم المتحدة طالبًـا التـدخل لوقف الاعتداء على دولة عضو ذات سيادة. ولم يكن خروج البلجيكيين صعبًا بمجرد وصول قوات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة. ولكـن كـان ثمـة تحديان كبيران: أولهما تلكؤ مجلس الأمن فى التدخل فى مسألة اعتبرت من الشئون الداخلية فى بلد تصل مساحته إلى ما يعادل مساحة غـرب أوربـا. وكانت الحقيقة الأخيرة تعنى أن تكون مهمة حفـظ السـلام فـى الكونغـو (ONUC) هائلة الحجم قياسًا بمستويات المهام الأخرى فى ذلك الحين – ففى

البداية تم نشر عشرين ألفًا من جنود حفظ السلام – ولكن العدد لم يكن كافيًا لوقف المذابح التى تعرض لها الكثير من المدنيين. ولعله كان من الأفضل – بالنسبة للأمم المتحدة – لو كان هذا النموذج لحالة " انهيار الدولة " قد وقع فى دولة صغيرة المساحة، ولكنها لم تكن تحظى بترف الاختيار.

كان التطور التالى هو استخدام الأمم المتحدة قواتها – فى أول حالة لفرض قرار بالقوة – ضد عصابات إجرامية محلية أسرفت فى قتل المدنيين الأبرياء على اختلاف أعراقهم، وهاجمت قوات حفظ السلام ذاتها بضراوة، ولم تستخدم قوات الأمم المتحدة ضد عدوان معلن مثل ذلك الذى حدث فى كوريا الشمالية أو العراق. وفى إحدى الحالات البشعة التى وقعت فى أبريل ١٩٦١، تم ذبح ٤٤ جنديًا غانيًا من جنود حفظ السلام، وبعد ستة شهور وقعت حوادث أقل حجمًا ذبح فيها ثلاثة عشر من الإيطاليين العاملين بالخدمة الجوية. وقامت قوات حكومة الكونغو، وقوات كاتنجا، والمرتزقة الأجانب (فى المراحل الأخيرة) بارتكاب أعمال شديدة البشاعة، لم تدر بخلد صناع ميثاق الأمم المتحدة فى سان فرانسيسكو. ولكن مجلس الأمن اضطر للتخلى عن موقفة المتميع بسبب تلك الأحداث، ومناشدات همرشولد، ثم مصرعه المأساوى أثناء عمله هناك. وجاء تصرف مجلس الأمن حازمًا ومبتكرًا، وبدلاً من قراراته الأولى التى طالب فيها الأطراف المعنية بوقف القتال، أصدر المجلس تعليماته إلى قوات حفظ السلام بالكونغو (ONUC) بإلقاء القبض على المرتزقة الأجانب، واستخدام القوة لوقف أعمال العنف بمختلف أشكاله، وإنهاء محاولة الكاتانجيين الاستقلال. ولنا أن نتخيل مدى ارتياح الجنود الهنود المنضبطين عندما علموا أن باستطاعتهم أن يقوموا بعمل عسكرى حقيقى، وكانت النتيجة إيجابية، فتمت استعادة وحدة الكونغو، وانسحبت آخر مجموعة من قوات حفظ السلام فى يونيو ١٩٦٤.

غير أن هذه العملية الصعبة أثارت الكثير من الجدل حول ما تعنيه بالنسبة لمستقبل المنظمة الدولية. فمن الناحية الإيجابية، استجابت الأمم المتحدة لطلب إحدى الدول الأعضاء المساعدة، وأعادت لتلك الدولة وحدتها، وأثبتت قدرتها على فرض السلام وليس مجرد مراقبته. وكانت الأزمة موضوع اهتمام الجمعية العامة بصورة لا مثيل لها من قبل. كما زودت جهاز الأمم المتحدة والدول المشاركة فى حفظ السلام بخبرة واسعة، وأصبح دور الأمانة العامة المركزى فى إدارة عمليات حفظ السلام، وفرض السلام، أمرًا مسلمًا به.

ولكن هذه المهمة - أيضًا - أثارت الشعور بأن المنظمة الدولية قد تمادت فى موقفها وزادت من تورطها عندما شعرت بأنها مضطرة لمساندة حكومة الكونغو ضد القوات الانفصالية، وبذلك فقدت حيادها ودورها التوفيقى، وهى حقيقة أفزعت بعض الدول الأعضاء فى أوربا وأمريكا اللاتينية الذين كانوا يفضلون أن يقتصر دور المنظمة الدولية على التهدئة. وتساءلوا عن المثل الذى تقدمه تلك الحالة عندما تواجه الأمم المتحدة تحديات مماثلة. حقًا تمكنت قوات حفظ السلام من طرد المرتزقة الأجانب وسحق محاولة انفصال كاتانجا، ولكن إذا وضعنا فى الاعتبار المذابح البشعة التى وقعت فى كل مكان، لا نستطيع القول أن تلك كانت من المهام العظيمة لحفظ السلام.

زد على ذلك أن هذا السجل المضطرب كانت له امتداداته التى استمرت على مدى عقدى الستينيات والسبعينيات من القرن العشرين(٢). ترى، كيف يمكن أداء مهام حفظ السلام بطريقة أخرى إذا كانت الظروف فى

(٢) يعتمد تناولى لعمليات حفظ السلام فى الستينات اعتمادًا كبيرًا على:- The Blue Hemlets، وكذلك على التعليقات الدقيقة فى:-

Diehl , International Peace Keeping.

والكتاب الأخير يفرق بين مهام "تنفيذ وقف إطلاق النار" و"القرارات المتعلقة بالصراع".

كل أزمة جديدة تختلف عنها فى سابقتها؟ لقد وقعت صراعات أكثر دموية وعنفًا فى هذين العقدين لم يكن لها نظير من قبل، ولم تتدخل فيها الأمم المتحدة، وكان القاسم المشترك بين تلك الصراعات تورط أحد الأعضاء الدائمين فيها بصورة مباشرة، ولا يسمح بتوجيه انتقاد له أو اتخاذ قرار ضده فى مجلس الأمن. وقد أثار ذلك غضب وضيق الدول النامية من الأعضاء فى الجمعية العمومية التى ليس لقراراتها فاعلية ذات بال. فلم تتدخل الأمم المتحدة فى الجزائر –على سبيل المثال– لأن فرنسا كانت طرفًا، كما لم تلعب الأمم المتحدة دورًا فى حرب فيتنام الطويلة المدى بسبب حساسية الولايات المتحدة تجاه مثل هذه القضية، كما لم تتدخل فى كمبوديا بسبب الصين. وفى السبعينيات انضمت أكثر من مائة دولة جديدة إلى عضوية الأمم المتحدة بعد تخلصها من الاستعمار، وبذلك أصبح " المجتمع الدولي" – إذا جاز لنا استخدام هذا المصطلح – أفريقيا، وأسيويًا، وأمريكيا لاتينيا من حيث جملة تعداد السكان، وعدد الأصوات فى الجمعية العامة، ورغم ذلك تستطيع أى من الدول الخمس دائمة العضوية أن تقف حائلاً دون التدخل فيما شاءت من الأزمات.

ولكن، لعل فى عدم قدرة الأمم المتحدة على التدخل فى تلك الصراعات خيرًا مستترًا، فقد كانت الحربان الجزائرية والفيتنامية على درجة كبيرة من العنف والتعقيد والكلفة المادية. وحتى لو لم يكن هناك عائق الفيتو، فإن فكرة قيام مجلس الأمن بإرسال قوات حفظ السلام إلى أى من الحربين – كما حدث فى الكونغو – بعيدة عن الخيال، لأن مثل هذه القوات لا بد أن يكون الدمار مصيرها فى خضم ذلك الصراع الرهيب. وكل ما كانت الأمم المتحدة تستطيع عمله هو بذل "المساعى الحميدة" على نحو ما فعلت عدة مرات طوال هاتين الحربين، ولكنها لم تستطع القيام بعمل إيجابى إذا لم تستجب الأطراف المتحاربة لوساطتها.

ونستطيع أن نستنتج مدى محدودية دور الأمم المتحدة فـي الحـربين الجزائرية والفيتنامية لو اتجهت النية إلى ذلك، إذا نظرنا إلى النجاح المختلط لسياسات مجلس الأمن تجاه الصراعات الدموية الأخرى التى وقعت فى تلك الحقبة، مثل الحروب العربية – الإسرائيلية. هنا – أيضًا – كانت الظـروف تتعلق بإلاحن العميقة الأيدلوجية والإثنية والدينية التى لا تسمح بقبول الحلول التوفيقية، وحيث كان هناك تاريخ طويل من الخذلان والخديعة قضى على أى رغبة فى الثقة بالطرف الآخر، وحيث أصبحت العسكرية المنفلتة يستحيل الاعتماد عليها. وكان من الحماقة بمكان إرسال قوات خفيفة التسليح من جنود حفظ السلام البرازيليين والنرويجيين بتفويض من الأمم المتحدة وسـط هـذا الجو المضطرب.

ومع ذلك، قامت عمليات حفظ السلام على حدود إسرائيل (UNEF II) لتثبيت وقف إطلاق النار بين مصر وإسرائيل (١٩٧٣)، وكذلك قوات مراقبة وقف إطلاق النار فى مرتفعات الجولان (UNIFIL) التى أقيمت عام ١٩٧٨، والقوات غير التابعة للأمم المتحدة المعروفة بـالقوات متعـددة الجنسـيات (MNF) التى قامت بهذا العمل الميئوس فيه فى أماكن معينة (١٩٨٢). وقـد أدت هذه المهام المتعددة إلى نتائج مختلفة تعطينا فكرة عن الأحـوال التـى تنجح فيها جهود الوساطة وحفظ السلام فى أداء مهمتها، وتلك التـى يكـون الفشل فيها مؤكدًا.

وتقدم لنا مهمة قوات (UNEF II) خير دليل إيجابى، فقد أدت الهجمات المصرية على إسرائيل فى أكتوبر ١٩٧٣إلى تدمير الحدود غير الشـرعية التى وضعت قبل سنوات، ووضعت مستقبل الشرق الأوسط كلـه موضـع التساؤل. وأدى هذا العمل الطائش(*) وما تبعه من رد من جانب إسرائيل التى

(*) لا يخفى على القارئ العربى التحيز الواضح لإسرائيل من جانب المؤلف عندما يعتبـر قيـام مصـر بتحرير أرضها عملاً طائشًا، وهو نموذج لما أوردناه فى مقدمة الترجمة (المترجم).

أخذت على حين غرة ثم استفاقت، إلى إثارة غضب طرفى الحرب البـــاردة حيث كانت كل منهما تدعم أحد أطراف الصراع، حتى اتفقت جميع الأطراف –المصريون الذين نجحوا فى البداية ثم انتكسوا، والإسرائيليون الذين فوجئوا ثم أخذوا بثأرهم، والقوى الداعمة لكل منهما– اتفقوا على قبول قرار مجلس الأمن بوقف القتال وفض الاشتباك. وأقامت قوات الأمم المتحدة خطًا مؤقتًـــا لوقف إطلاق النار بين القوات الإسرائيلية والمصرية، ثم أنشأت بعـــد ذلـــك منطقة حاجزة لتهدئة الأمور. وكانت الدول التقليدية فى مجال حفظ السلام فى مقدمة هذه العملية، فقدمت كندا وبولندا أكبر عــدد مــن قــوات (UNEF II) وبذلك مثلت هذه القوات الناتو وحلف وارسو بصورة ما، ثم انضـــم إلـــيهم قوات أخرى من فنلندا، وغانا، والنمسا، وأيرلندا والسويد وغيرهم.

وقد بدت عملية حفظ السلام تلك تقليدية، ومن ثم لا تبعث على الأمل. ولكن التحول الحقيقى جاء على المستوى السياسى من خلال القرار الجريء للرئيس المصرى أنور السادات الذهاب إلى إسرائيل وتوقيع اتفاقية السلام فى ١٩٧٧. وكان هذا العمل تاريخيًا لأسباب متعـــددة، ويعـــد مـــن المواقـــف الشخصية العظيمة الشجاعة فى أواخر القرن العشرين، ولعله يناظر إقدام دى كلارك F.W.de Klerk على إنهاء التفرقة العنصرية (الأبارتيد) فى جنـــوب أفريقيا وقيام جورباتشيف بتفكيك الاتحاد السوفيتي. وكان المغزى الرئيســـى لاتفاق كامب ديفيد فى الإقليم أن باستطاعة إسرائيل والدول العربية تحقيـــق السلام لو توفرت لديهم الإرادة السياسية. كذلك كان ثمة مغـــزى عـــام مـــن منظور حفظ السلام الدولى وإقرار السلام. فمن السهل رسم خط على الرمال والموافقة على قيام قوات الأمم المتحدة بـــدوريات فـــى المنطقـــة منزوعـــة السلاح، فقد حدث هذا فى أماكن أخرى كثيرة وفى ظروف أقل عداءً، ولكن هناك القليل من الترتيبات التى اتخذت بقرار سياسى من أطـــراف النـــزاع، وذلك حتى التسعينيات على أقل تقدير. وقد كان بالإمكـــان ســـحب القـــوات الدولية (UNEF II) فى ١٩٧٩ وحلت محلها القـــوات متعـــددة الجنســـيات والمراقبين الدوليين (MFO) الأقل من حيث المستوى، التى جاءت معظمهـــا

من الولايات المتحدة التى رعت جميع الاتفاقات المصرية - الإسرائيلية. لقد كانت تلك حالة خاصة - دون شك - دفعت إليها رغبة الولايات المتحدة لمساعدة إسرائيل، وكسب مصر إلى جانب الغرب. ولكن تظل الرسالة الأكبر والأهم واضحة، فلا تكفى الموافقة على وقف إطلاق النار، وقيام مهمة حفظ السلام، لتحقيق السلام الفعلى إذا لم يتبعه عمل سياسى ورغبة مشتركة من الأطراف المعنية لتحقيق التسوية.

ولا يناقض ذلك تناقضًا شديدًا سوى الجهود غير الموفقة لصنع السلام على حدود إسرائيل الشمالية مع لبنان وسوريا. لقد بذلت القوات المؤقتة التابعة للأمم المتحدة (UNIFIL) فى لبنان، جهودًا مخلصة دون أن تحقق شيئًا بسبب رفض المقاتلين الفلسطينيين التوقف عن القتال والتفجيرات الإرهابية، وكانت الهجمات الإسرائيلية المضادة عنيفة ولكنها غير مؤثرة، وكانت الطوائف الإثنية والدينية فى لبنان تقضى على بعضها البعض. وتعرضت القوات الدولية الضعيفة للإهانة، والإهمال والاختطاف والرصاص من جميع الأطراف ولحقت بها العديد من الإصابات، دون أن تتوفر لها قوة نيران فعالة أو صلاحيات - على نحو ما كانت الحال فى بداية أزمة الكونغو - حتى تستطيع الرد على العدوان وإخضاع المعتدين. ولم يكن هناك ما يمكن الاسترشاد به فى الميثاق أو التجارب السابقة، كما كان مجلس الأمن لا يولى المسائل اهتمامًا، وكذلك فعل رجال الأمم المتحدة. وتحتوى مذكرات براين أورقهارت عن محاولات التعامل مع أطراف الصراع المختلفة المنفلتة، على عبارات تشير إلى الوضع المأساوى والظروف الصعبة التى أحاطت بتلك الجهود، ولعل هذه العبارات الكاشفة كانت أخف تصويرًا لحقيقة الأمور.[٣]

---

(3) Urquhart, A life in peace and war, chaps. 16 – 19, 22.

ولم تكن الأوضاع أحسن حالاً عندما حاولت الدول الغربية منع قيام حرب عربية – إسرائيلية أخرى عام ١٩٨٢ بإرسال قوة متعددة الجنسيات إلى بيروت وجنوب لبنان ضمت جنودًا من الولايات المتحدة وفرنسا وإيطاليا، لتلعب دورًا مركزيًا وتشرف على انسحاب منظمة التحرير الفلسطينية من غرب بيروت. وبدت تلك القوات أنسب لهذه المهمة من إرسال قوة تقليدية من أصحاب الخوذات الزرقاء الذين ينتسبون لدول صغيرة ومحايدة. ولكن بمجرد انسحاب القوة متعددة الجنسيات (MNF) بعد إنجاز مهمتها، انفجر الوضع من جديد باغتيال الرئيس اللبنانى أمين الجميل، وزحف الجيش الإسرائيلى غير القانونى عبر الحدود الشمالية، والمذابح التى قامت بها الميليشيات المسيحية ضد معسكرات اللاجئين الفلسطينيين. وأدى ذلك إلى عودة القوات متعددة الجنسيات مرة أخرى مع انضمام بريطانيا إليهم، ليجدوا أنفسهم فى وضع الدفاع عن النفس، وتم نسف مبنى قيادة الأمريكان والفرنسيين بعمل إرهابى استخدمت فيه سيارة نقل مفخخة جعلت من ذلك اليوم – عند الغرب – يومًا مشهودًا. وقامت إدارة ريجان بعمل رسمى عندما أمرت البارجة نيوجرسى بقصف المنطقة الجبلية وراء بيروت، وكأن أيام دبلوماسية القوارب الحربية عادت من جديد. ولكن الغرب لم يعد إلى المزاج الإمبريالى الخاص بالقرن التاسع عشر، فعادت البارجة الأمريكية أدراجها، وعادت معها القوات الأجنبية تاركة اللبنانيين والسوريين والإسرائيليين غرقى وسط الركام، يرقب كل منهم الآخر عبر مرتفعات الجولان، بينما شغلت قوات الأمم المتحدة بالمراقبة، ثم المراقبة، سنة بعد أخرى.

تقوم قوات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة بعملها بشكل أفضل عندما تكون هناك منطقة حاجزة بين الأطراف التى وافقت على وقف إطلاق النار. ومن الحالات القديمة التى ينطبق عليها ذلك حالة قبرص. ولكن مثل هذه الحالة لم يأت نص بشأنها فى الميثاق. فقد استقلت قبرص عن بريطانيا عام

١٩٦٠ وأغلبية سكانها من اليونان القبارصة والأقلية من الأتراك القبارصة، كل منهم يخشى الآخر ويتربص به، ولكل منهم ظهير خارجى له تطلعاتـــه. وأمام احتدام الصراع الطائفى اضطر مجلس الأمن إلى إصدار قرار بتشكيل قوة حفظ السلام الدولية (UNFICYP) عام ١٩٦٤، ضمت قوات عســكرية وقوات شرطة مدنية من استراليا، والنمسا، وبريطانيا، وكنـــدا، والـــدنمرك، وفنلندا، والسويد لتأمين حرية الانتقال ومراقبة وقف إطلاق النار بعد قتـــال وقع من حين لآخر. ولكن الانقلاب العسكرى الذى وقـــع ضـــد الحكومـــة القبرصية عام ١٩٧٤ الذى أدى إلى قيام تركيا بغزو شمال قبرص بقـــوات كثيفة، غيَّر المشهد تمامًا. ترى، ما الذى تستطيع قوات الأمم المتحدة خفيفـــة التسليح أن تفعل فى مواجهة القوات التركية التى انـــدفعت علـــى الســـواحل الشمالية للجزيرة؟ صور لنا براين أورقهارت – الأيرلندى الصارم – الحقائق المتصلة بهذا المأزق بقوله: " كان وصول قوات عســكرية كبيـــرة – غيـــر مجهزة جيدًا أو مفوضه بالقتال – إلى هذه المنطقـــة يخلـــق وضـــعًا بـــالغ الصعوبة لقوات حفظ السلام".[٤]

أصر مجلس الأمن – من حسن الحظ – على وقف إطلاق النار قبل أن تتطور الأمور إلى صدام مسلح بين تركيا واليونان، وتراجع كل طرف عن مواقعه، ولكن أصبح الأتراك يسيطرون على ٣٥% مـــن قبـــرص دون أن يستطيع القبارصة اليونانيون المختلفون فيما بينهم أن يفعلوا شيئًا. وأســـفرت المفاوضات عن إقامة منطقة عازلة عرضها بضعة أميال على طول الخـــط الذى يفصل بين الجانبين بطول ١٨٠ كيلومتر وكانت قوات الأمم المتحـــدة التى عملت بالمنطقـــة العازلـــة تتكـــون مـــن الاســـتراليين والبريطـــانيين والدنماركيين.[٥]

---

(4) Urquhart, op. cit., p.256.

(٥) هناك خارطتان ممتازتان توضحان مواقع انتشار قوات حفظ السلام فى قبرص قبل وبعد الغزو التركى، تقدمان معلومات جيدة عن واقع الحال، وهما الملحق الثالث من كتاب:.The Blue Helmets

ورغم الإشارات الأخيرة المبشرة بإمكانية التوصل إلى اتفاق بين الطرفين، مازالت قوات الأمم المتحدة (UNFICYP) تعمل هناك قرابة الأربعين عامًا، مما يعزز الانفصال بين الطرفين، ويوحى بعدم إمكانية التوصل إلى حل سياسى فى المنظور القريب، فإذا تعذر وصول الطرفين إلى اتفاق فمن الأفضل أن تظل المنطقة العازلة فاصلاً بينهما بدلاً من تركهما يتبادلان إطلاق النار علنًا، كما يحدث فى كشمير.

وبحلول الثمانينيات، ظهر فى الأفق طيف كامل من الإمكانيات التى تتصل بقدرة الأمم المتحدة على حفظ السلام وصناعة الحروب، دون أن تقدم أى واحدة من العمليات نموذجًا يحتذى فى غيرها من العمليات وجاء صراع القوتين الأعظم، أو الصراع بين الشرق والغرب مع التهديد باستخدام السلاح النووى، على رأس ذلك الطيف. هنا لا تجدى سلطات الأمم المتحدة نفعًا طالما كان الطرفان يتمتعان بحق الفيتو وبالقدرة على إشعال نار حرب عالمية، ولا تبقى سوى " المساعى الحميدة" التى يبذلها الأمين العام، إذا رغب الطرفان فى ذلك.

والفئة التالية لذلك من الصراعات هى تلك ذات الحجم المتوسط. مثل تلك التى بين الهند وباكستان، أو تلك التى فى الشرق الأوسط. هنا باستطاعة مجلس الأمن أن يقوم بعمل ما، ولكنه لا يستطيع ذلك إلا إذا أجمعت الدول الخمس دائمة العضوية على ذلك العمل. وخلال الحرب الباردة كانت تلك الدول تقف إلى جانب طرف أو آخر، لحماية توابعهم من الوقوع تحت طائلة قرارات المجلس. وعلى كل حال، لم تكن الدول الكبرى راغبة فى التورط بقدر أكبر فى كشمير أو فلسطين.

ثم هناك الخروقات المحتملة من جانب الدول الباغية (كوريا الشمالية)، أو المحاولات غير الشرعية لتغيير الحدود بالقوة (كاتانجا)، التى يلزم مواجهتها بالقوة المسلحة لو كان باستطاعة مجلس الأمن التوصل إلى قرار

بهذا الشأن، أو أن تقوم إحدى الدول الكبرى بعمل منفرد إزاءها (كما فعلت الولايات المتحدة فى جريينادا Grenada عام ١٩٨٣، والاتحاد السوفيتى فى أفغانستان عام ١٩٧٩)، إذا رأت فى ذلك ما يهدد مصالحهما. ولكن خشية الدول الخمس الكبرى من الدمار المتبادل، جعلتها تلتزم الحذر عامة، وتبدى حرصها على حفظ السلام.

وأخيرًا، يأتى ما تحت هذا المستوى من الصراعات – إذا كنا نستطيع استخدام كلمة " تحت" – الصراعات التى نشبت نتيجة انهيار الأوضاع الداخلية فى إحدى الدول الأعضاء، وخاصة فى أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، تلك الصراعات التى تتخذ شكل الحروب الأهلية، وحالات الفوضى، وخاصة عندما ترفض الجماعات المتمردة قرارات حفظ السلام. فى مثل تلك الحالات، لم تجد نفعًا جهود الوساطة الدبلوماسية، أو العقوبات الاقتصادية، أو قوات حفظ السلام ذاتها، ويتطلب الأمر فرض السلام بالقوة قبل البدء بإعادة بناء تلك المجتمعات الممزقة.

وهكذا، على ضوء المنطق الذى صيغت به وثيقة " أجندة السلام " التى وضعها الأمين العام عام ١٩٩٢، قد يتبادر إلى الذهن أنه قد يكون من الأيسر على من يديرون دفة العمل بالمنظمة الدولية تحديد نوعية الصراع الذى قد يترتب على حدث جديد، وكيفية مواجهته استفادة بالخبرات السابقة. لقد أصبحت الأمور أكثر تعقيدًا خلال العقد الخامس من عمر الأمم المتحدة. ومن الغريب، أن المنظمة الدولية لم تكد تفرغ من الاحتفال بنيلها جائزة نوبل للسلام عام ١٩٨٨، وما كادت الحرب الباردة تخمد، حتى تعرض الاستقرار الدولى المنشود لهزات جديدة.

جاءت المؤشرات الأولى للاضطرابات الكبرى التى لاحت فى الأفق من عدة أزمات وقعت خلال مدى زمنى قصير، اقترنت برغبة مجلس الأمن – فيما بعد الحرب الباردة – تفويض الأمم المتحدة بالتدخل. ففى خلال

الأربعين عامًا التالية للعام ١٩٤٨ (قرار إنشاء UNSTO)، نفذت ١٣ عملية لحفظ السلام، ثم الانتهاء من ثمان منها. وفيما بين ١٩٨٨-١٩٨٩ تقرر القيام بخمس عمليات جديدة لمواجهة التحديات الأفغانية - الباكستانية، ومراقبة وقف إطلاق النار بين العراق وإيران، وفى أنجولا، والسلفادور، والصحراء الغربية، وكمبوديا، والبوسنة /الهرسك، والصرب والجبل الأسود، وكرواتيا، ومقدونيا، والصومال، وموزمبيق، ورواندا، وهاييتى، وجورجيا. وكان من رابع المستحيلات أن يستطيع أى فرد متابعة كل هذه الصراعات، بما فى ذلك موظفو الشئون المالية بإدارة حفظ السلام، أو الجهات الأكاديمية المعنية.

وأثناء هذا الزخم الجديد من مبادرات حفظ السلام، وقع حادث تقليدى الطراز من نموذج عدوان دولة على أخرى. عندما قامت العراق باجتياح الكويت عام ١٩٩٠. ولم تأت استجابة المجتمع الدولى لهذا التحدى على شكل عملية من عمليات أصحاب الخوذات الزرقاء، فقد فوض مجلس الأمن الدول الأعضاء التعاون مع الكويت " باستخدام الوسائل الضرورية "، فكان ذلك ضوءاً أخضر لعمل كل ما يدخل فى نطاق الفصلين السادس والسابع من الميثاق، وأعطى ذلك لعملية الهجوم المضاد التى قادتها الولايات المتحدة موافقة دولية. ولكن القوات العسكرية التى حشدت للقيام بتلك العملية لم تكن من صنع المنظمة الدولية، بل شكلتها وقادتها القيادة المركزية للولايات المتحدة الأمريكية، ومن ثم حملت الكثير من ملامح عمليات الحرب الكورية، دون أن تحمل علم الأمم المتحدة. وعلى النقيض من عمليات حفظ السلام التقليدية محدودة السلاح وقوة النيران، الملزمة بالوقوف على الحياد، شملت عمليات الخليج انتشارًا لقوات هائلة جوية وبرية عملت ضد عدو محدد. والتزم أعضاء الكونجرس الأمريكى الصمت إزاء الكلفة الباهظة للعمليات، رغم حرصهم الدائم على إبداء عدم الارتياح إزاء نفقات عمليات حفظ السلام. ولم يكن ذلك لصالح المنظمة الدولية، فرغم الترحيب بالهزيمة

السريعة التى وقعت لقوات صدام حسين، أدت هذه العملية إلى انتشار الاعتقاد بأن عمليات الأمم المتحدة كانت هزيلة، تفتقر إلى الفاعلية، بينما كانت الأعمال العسكرية الأمريكية حاسمة.

ولولا الكوارث التى حاقت بثلاث من عمليات حفظ السلام بالغة الأهمية فى مطلع التسعينيات فى الصومال ويوغسلافيا ورواندا، لما كانت المقارنة بين عمليات حفظ السلام وعملية الخليج التى قادتها الولايات المتحدة، قد اتخذت هذا البعد. وقبل محاولة فهم الأسباب التى أدت إلى فشل تلك المهام، يجب أن نذكر القائمة الطويلة من جهود الوساطة التى كانت ناجحة فى ذلك العقد من الزمان، سواء كان ذلك النجاح كاملاً أو جزئيًا. فقد كان اتفاق أمريكا الوسطى، وإنقاذ السلفادور من الفوضى والصراع الداخلى من الإنجازات الهامة للأمم المتحدة. ونجحت مجموعة مراقبة دولية (UNIMOG) فى طى صفحة الاشتباكات العراقية – الإيرانية، كما نجحت مجموعة مراقبة أخرى (UNGOMAP) فى مراقبة انسحاب أكثر من مائة ألف من الجنود السوفييت من أفغانستان، وعالجت كل الشكاوى المتعلقة بالانتقال. كذلك لعبت الأمم المتحدة دورًا متميزًا فى جنوب أفريقيا، فأنهت الأبارتيد، وأقامت الانتخابات الديمقراطية عام ١٩٩٤ التى تمت تحت إشراف موظفى الأمم المتحدة، وأعادت جنوب أفريقيا إلى مقعدها فى الجمعية العامة، فحققت بذلك تقدمًا حقيقيًا فى مهامها. وكان إدخال الديمقراطية فى ذلك البلد المحورى الذى يؤثر على الإقليم كله،عملا هامًا له وزنه. وأشرفت مجموعة المساعدة على الانتقال (UNTAGE)على انتقال ناميبيا إلى الاستقلال بنجاح. وبعد تحقيق السلام الداخلى فى موزمبيق، شكل مجلس الأمن مجموعة مراقبة لعملية الانتخابات التى بدأت هناك (ONUMOZE).

وقد حملت الأمم المتحدة على عاتقها مهمة جديدة لمعاونة الدول فى مراحل الانتقال – دون أن تعلن ذلك صراحة – وذلك فى مراقبة عمليات

الانتخاب. فقيام المراقبين العسكرية التابعين للأمم المتحدة بالتأكد من انسحاب القوات المتحاربة من الأراضى المتنازع عليها شيء، وإيفاد الأمم المتحدة لموظفيها وقوات الشرطة التابعة لها للتأكد من أن الانتخابات الأولى التى تجرى بالبلد المعنى قد تمت فى جو من الحرية والنزاهة شيء آخر، يعد عملاً ايجابيًا هامًا. ولاشك أن الكثيرين رأوا أن قيام الأمم المتحدة بهذا العمل يتعارض مع نص بنود الميثاق التى تحظر التدخل فى الشئون الداخلية للدول. ولكن أول بعثة لمراقبة الانتخابات من جانب الأمم المتحدة، أرسلت إلى نيكاراجوا (ONUVEN)، شكلها الأمين العام بتأييد تام من جانب الجمعية العامة، مع الاكتفاء بإحاطة مجلس الأمن علمًا بها، كانت خطوة ناجحة على طريق العملية الديمقراطية، جعلت الشكوك حول محاذير التدخل فى الشئون الداخلية للدول تتبخر تمامًا. فإذا كانت الأطراف المعنية بالصراع الداخلى قد قبلت أن تتولى الأمم المتحدة مراقبة وقف إطلاق النار، ثم طلبت منها مراقبة الانتخابات، ألا يعنى ذلك دعم سيادة الدولة أكثر من كونه إضعافاً لها؟ لقد كان ذلك تقدمًا حظى بالقبول.

كان هناك جو ساده التفاؤل حول المجتمع الدولى فى السنوات الأولى التى أعقبت الحرب الباردة، مبعثه عمليات الانتقال إلى الديمقراطية التى تمت فى شرقى أوروبا، وآسيا الوسطى، وبعض جهات جنوب شرقى آسيا، وأمريكا الوسطى. وكانت أولى الخطوات المبشرة التى اتخذت فى عملية السلام الأنجولية، والانتخابات التى أجريت فى السنة التالية، مبعثها رفض حزب يونيتا UNITA قبول نتائج التصويت التى اعتبرها المندوب الخاص للأمم المتحدة سليمة ونزيهة. وترتب على تجدد الحرب الأهلية فى ١٩٩٢و١٩٩٥ تكليف البلاد خسارة فى الأرواح بلغت ٢٠٠ ألف قتيل، قبل أن يتم التوصل إلى تسوية بعد جهد جهيد. هنا نجد أنفسنا أمام حالة من الحالات التى عبرت عن الشكوك الأيديولوجية، فقد كانت الولايات المتحدة

تبغض الحكومة الأنجولية الموالية لكاسترو، وتفضل عليها حركة يونيتا. أضف إلى ذلك أن بعثات الأمم المتحدة فى أنجولا كانت تعانى من نقص فى الموارد المالية، وضعف ومحدودية الصلاحيات المعطاة لها، مما جعلها عاجزة عن تفكيك جبهة الثوار. كما أن ذلك البلد البائس لم يجذب الاهتمام الدولى على نحو ما فعلت الصومال والبوسنة.

وحتى عندما استطاعت الأمم المتحدة أن تلتزم بتقديم موارد كبيرة لبعثة من تلك البعثات، فإن ذلك لا يشكل ضماناً لنجاحها، أو حدوث انتقال مضطرب إلى مرحلة السلام والديمقراطية، على نحو ما أظهرته العملية الكمبودية (UNTAC). كانت الأهداف طموحة ترمى إلى جلاء القوات الفيتنامية عن كمبوديا، وتأمين عملية الانتخابات، وإقامة حكومة ائتلافية جديدة، وأنفقت المنظمة الدولية الكثير من الاعتمادات لتحقيق تلك الأهداف. فأوفدت الأمم المتحدة قوات قوامها خمسة عشر ألفًا من الجنود، وسبعة آلاف من المدنيين، وبلغت التكلفة الإجمالية للعملية ثلاثة بلايين دولارًا أمريكيًّا، وأعدت للانتخابات التى أجريت فى مايو ١٩٩٣ وقامت بإدارتها، التى كانت نتائجها مدهشة، وبدت نزيهة فى عيون الكثير من المراقبين. ولكن لم يكن هناك تفويضًا من مجلس الأمن للقيام بأعمال عسكرية كتلك التى تتطلبها عملية فرض السلام ضد الفصيلين اللذين ألحقا الضرر بالإنتخابات: الخمير الحمر (حلفاء الصين، رغم سجلهم المريع فى التطهير العرقي)، وحزب الشعب الكمبودى (المؤيد من روسيا)، ومن ثم ظل الأعداء القدامى على حالهم عندما انتهت مهمة بعثة (UNTAC)، وتبادل أعضاؤها التهنئة بما حققوه فى الانتخابات. كانت البعثة قد نجحت – من الناحية الفنية – فى أداء مهمتها، ولكن السلام الكمبودى كان محفوفاً بالمخاطر، والحكومة الكمبودية كانت أبعد ما تكون عن الديمقراطية [٦].

---

(6) J.Boulden, Peace Enforcement: The United Nations Experience in Congo, Somalia and Bosnia (Westport, Conn.2001); F.H. Fleitz, Peace keeping Fiascoesof the 1990's: Causes, Solution and U.S Interests (Westport, Conn. 2002).

ولم تبلغ هذه التجربة الأليمة من الإخفاق الدرجة التى بلغتها الكوارث الثلاث التى ابتلى بها النظام الدولى فيما بين ١٩٩٣ - ١٩٩٥ فى الصومال، ويوغوسلافيا السابقة، ورواندا. كان إخفاق عمليات الأمم المتحدة فى أى واحدة منها يكفيها عناء تحمل كل تلك المآسى فى مدى زمنى قصير، كاد يجعل المنظمة الدولية تجثو على ركبتيها. كانت الفجوة واسعة بين المثل العليا للمنظمة الدولية، والنوايا الطيبة لصناع سياستها من ناحية، والمؤشرات البائسة فى الميدان.

كانت النوايا الطيبة تحتل مكان الصدارة من مهام الأمم المتحدة فى الصومال، تلك البلاد التى عانت الكثير تحت الحكم الاستعمارى، بقدر ما عانت من الصراعات والتدخلات الخارجية وصفقات السلاح من موسكو وواشنطون خلال الحرب الباردة، كما عانت من الفصائل المتحاربة. وعندما أدى تفكك الصومال فى ١٩٩١ - ١٩٩٢ إلى نزوح الملايين من مواطنهم وتعرضهم للمجاعة، أصابت المجتمع الدولى صدمة شديدة. كما أصابته بالغضب الشديد عندما قامت الجماعات المتحاربة بمنع عمال الإغاثة وفرق حفظ السلام العسكرية (UNOSOM I) ذات التسليح الخفيف، من توزيع المساعدات الإنسانية بحرية. فتحولت حكومة الولايات المتحدة عن موقفها الداعم لتفويض الأمم المتحدة العمل فى مواجهة الأزمة، ومعارضتها إعاقة مجلس الأمن لتلك الجهود من خلال إشرافه عليها، تحولت عن ذلك الموقف فطلبت من المجلس الموافقة على القيام بعملية لفرض السلام تقودها الولايات المتحدة تضم قوات قوامها ثلاثين ألف جندى (UNITAF) فى إطار الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، الذى رأى بعض الخبراء الآن ضرورة اللجوء إليه فى الحالات الخاصة بالعنف الداخلى والفوضى. وكان ذلك يعنى - لسوء الحظ - أن التفويض للقيام بعمل عسكرى حازم يجبُّ التفويض الذى أصدره مجلس الأمن من قبل بشأن عمليات الإغاثة الإنسانية، مع احتمال أن تعطل كل من العمليتين العملية الأخرى.

هذا الاضطراب كان يمثل جوهر المشكلة: هل كانت عملية الإغاثة الإنسانية فى ظل القواعد القديمة قائمة، أم أنها العملية التى تقودها الولايات المتحدة ضد عدو بعينه، أم هما معًا؟ وربما كان باستطاعة مجلس الأمن أن يوضح ذلك لو جلس أعضاءه معًا (وخاصة الدول الخمس دائمة العضوية) إلى الأمانة العامة بغرض إمعان النظر فى الميثاق بإخلاص، ليقيسوا حدود قدرتهم ومواردهم بمقياس أحكامه. ولكن ذلك لم يحدث على الإطلاق، واستمر مجلس الأمن والأقوياء من أعضائه فى طريقهم لا يلوون على شيء. ورغم نجاح عملية قوات (UNITAF) فى إنقاذ أرواح الكثير من الصوماليين، أصبحت – فى ربيع ١٩٩٣ – تفتقر إلى تأييد الساسة الأمريكان، وقررت إدارة كلينتون تسليم إدارة العملية للأمم المتحدة، رغم اختلاط عملية حفظ السلام بعملية فرض السلام بالقوة بطريقة مفزعة، فقد كانت القوات البرية المختلفة (التابعة لكل عملية) تسعى لخدمة أهداف مختلفة، كما تشابكت خطوط القيادة فى العمليتين. وأصبحت نذر وقوع كارثة للعملية التى أصبحت تسمى (UNOSOM II) تتجمع فى الأفق.

وحلت الكارثة مساء الثالث من أكتوبر ١٩٩٣، عندما قامت قوات أمريكية خاصة تابعة للقيادة المركزية (ومقرها الرئيسى فى فلوريدا) بمحاولة القيام بغارة سرية على الجنرال محمد فرح عيديد أحد قادة الحرب الصوماليين، ولكن الغارة منيت بالفشل. وبلغت خسائر الأمريكيين ١٨ فردًا فى تلك العملية، وهو رقم لا يعد كبيرًا (مقارنة بأعداد الصوماليين الذين يموتون جوعًا يوميًا) ولكن تكرار عرض عملية سحل جثث الجنود الأمريكان فى شوارع مقديشيو، المدينة التى لا يحكمها نظام أو قانون، على شاشات التليفزيون من حين إلى آخر، جعل الرأى العام الغاضب فى الولايات المتحدة يضغط على إدارة كلينتون لسحب قواتها خلال بضعة شهور، وتم إنهاء عملية UNOSOM II ذاتها فى مارس ١٩٩٥ بعدما حققت فشلاً ذريعًا.

فلم يحرم الشعب الصومالى من التقدم صوب الديمقراطية والعدل والسلام، نتيجة الفشل فى تحقيق ذلك فحسب، بل تلقت المنظمة الدولية ضربة قوية أصابت سمعتها. وخيمت سحب الشك على عمليات حفظ السلام فى كل مكان بسبب النتائج المدمرة التى شهدتها رواندا فى العام التالى كما سنرى. وتدهورت العلاقة بين الأمم المتحدة والعضو الأكبر فيها (الولايات المتحدة) إلى المستويات الدنيا، فصرح قادة الكونجرس الغاضبين بأن " الأولاد الأمريكان " لا يجب أن يوضعوا تحت قيادة الأمم المتحدة مرة أخرى، وعملوا على إحراج حكومتهم بتعطيل الموافقة على المخصصات المتعلقة بمساهمة الولايات المتحدة فى ميزانية المنظمة الدولية. وفقدت واشنطون ثقتها بالأمين العام بطرس غالى بصفة نهائية.

كانت أحوال الصومال سيئة، ولكن المهمة الخاصة بها كانت بسيطة فى محتواها. فقد كانت عمليتا UNITAF و UNOSOM ترميان إلى معالجة ظاهرة انهيار الدولة، وهى ظاهرة مألوفة لكن يصعب التعامل معها، وقد اختلطت عملية حفظ السلام بعملية فرض السلام بالقوة بسبب عدم وضوح الصلاحيات المفوضة لكل (من مجلس الأمن)، لذلك حدثت تعقيدات كثيرة فى العديد من العمليات والأهداف المرتبطة بدور الولايات المتحدة فى يوغوسلافيا السابقة. ويساورنا الشك – فعلاً – فيما إذا كانت ألغاز التاريخ الدبلوماسى والعسكرى الكبرى الموروثة (حرب الوراثة الأسبانية، قضية شلز فيج – هولشتاين، اللعبة الكبرى فى آسيا) قد اقتربت فى درجت التعقيد من صراعات البلقان فى التسعينيات من القرن العشرين. واللغز الوحيد من خمسة قرون من التاريخ الدولى هو صراعات البلقان المعروفة باسم "المسألة الشرقية" فى العقود السابقة على الحرب العالمية الأولى. وكثيرًا ما كان بسمارك يصب اللعنات على "لصوص الغنم فى البلقان" (والتعبير من عنده) الذين يهددون السلام الأوروبي. وربما لا يدهشه ما حدث بعد تفكك

يوغوسلافيا فى ١٩٩١. ولكن كل من تابع الأحداث الأخيرة أصابته الدهشة أو أحس بالاشمئزاز من تتابع الأحداث المريعة.

وتعود الصراعات الإثنية والدينية فى تلك البلاد إلى مطلع العصور الوسطى حيث كان يقع الخط الفاصل بين الغرب الكاثوليكى، والعالم السلافى الأرثوذكسى، والتخوم الشمالية الغربية للإمبراطورية الإسلامية. وتم طى مشاعر العداء بتأسيس " دولة السلاف الجنوبيين " يوغوسلافيا عام ١٩١٩، وتم إخفاؤها مرة أخرى عندما أقام جوزيف تيتو النظام الفيدرالى الشيوعى بعد ١٩٤٥. ولكن خلال الحرب العالمية الثانية انفجرت تلك العداوات القديمة على صورة فظائع فاجأت حتى الغزاة النازيين أنفسهم. وإذا كانت لا تزال هناك بقعة فى أوربا يمكن أن يرتكب فيها التطهير العرقى عند نهاية القرن العشرين، فمكانها المحتمل هنا، فى البلقان. فقد أدى سقوط الاتحاد السوفيتى، والتغيرات الإقليمية الدرامية فى كل مكان، إلى إثارة الحركات القومية فى يوغوسلافيا، ومارست ضغطاً شديدًا على الاتحاد الفيدرالى، وزاد من تلك الضغوط تسرع ألمانيا فى الاعتراف باستقلال سلوفينيا وكرواتيا. ومع سقوط الاتحاد الذى يهيمن عليه الصرب، حملت الأقليات والأغلبيات السلاح، وراحت تحاول إقامة الحدود الفاصلة بين كل عنصر وآخر. (المسلمين، الكروات، الصرب)، وقاموا بطرد العنصر الآخر، إذا لم يكونوا قد طردوا هم من ديارهم.

ويخرج عن نطاق هذا الفصل التناول التفصيلى لكل ما حدث من أخطاء فى السنوات التالية للعام ١٩٩٢ التى دفعت إلى إرسال ما لا يقل عن ثمان عمليات لحفظ السلام (إذا أضفنا عملية كوسوفو الأخيرة إليهم). وقد مهدت الطريق إلى هذا الجحيم بالنوايا الحسنة، وبالجهود التى بذلها الكثير من الأفراد الأذكياء الشجعان لاحتواء الحرب وإقرار السلام، ولكن كان على الهيئات المعنية التى سعيت للعب دور (الأمم المتحدة، وحلف شمال الأطلنطى

NATO، والاتحاد الأوروبى، ومنظمة الأمن والتعاون الأوروبى OSCE) أن تدرك صعوبة ذلك، وأن عليها أن تتوقف وتسلم باستحالة حفظ السلام فى حالة وجود قوات قوية غاضبة، تفضل القتال على التوصل إلى اتفاق.

وهناك أربعة مظاهر لهذه القصة الحزينة تستحق اهتمامًا خاصًا هى: غياب الوحدة بين القوى الكبرى، والارتباك حول الصلاحيات، والفجوة بين أهداف عملية حفظ السلام والموارد المتاحة لها، والدور المتقطع والقوى للرأى العام والسياسات المحلية. رأت الدول الأوربية – وخاصة بريطانيا، وفرنسا، وإيطاليا، وألمانيا – أن هذه المسألة أكثر قربًا لبلادها من أى أزمة أخرى فى أفريقيا الوسطى، وأن هذا القرب الشديد يهددها بامتداد أعمال العنف وتدفق المهاجرين عبر الأدرياتيك إلى وسط أوروبا. كما أن المذابح المختلفة بين العرقيات المختلفة تناقضت تمامًا مع آمالهم فى تحقيق وحدة أوربا المتناغمة. ولذلك كانت أوربا فى مقدمة أى عمليات لحفظ السلام أو للقيام بعمل أكثر من ذلك. ووافقت على هذا إدارة بوش التى انتهت ولايتها، وإدارة كلينتون الرئيس التالى، وكانت الأخيرة لديها ما يكفيها من مشكلات فى أماكن أخرى من العالم، كما كانت تعانى من تبعات الأحداث فى الصومال.

ولكن كانت هناك مشكلة عدم توفر الاستعدادات اللوجستية والعسكرية لدى الجيوش الأوربية – بما فى ذلك بريطانيا وفرنسا – اللازمة لتنفيذ مهمة حفظ السلام (UNPROFOR) فى مواجهة العنف المحلى المتأجج. وبحلول عام ١٩٩٤، كانت الولايات المتحدة تضغط من أجل توجيه ضربات جوية عنيفة لردع الصرب، ولكن الأوربيين عارضوا بشدة هذه الفكرة لأن قوات حفظ السلام التابعة لهم والمسلحة تسليحًا خفيفًا كانت هناك على الأرض، محاطة بعصابات القتلة المسلحة تسليحًا ثقيلاً، بينما كان الأمريكان لا يريدون توريط قواتهم البرية. وأخيرًا، واجهت القرارات الحازمة التى تضمنت أعمالاً قاسية ضد الصرب الفيتو الروسى الذى أوقفها. كانت روسيا – عندئذ

– تواجه المشكلات المحلية التى ترتبت على سقوط الاتحاد السوفيتى، ولكنها أحست بالتزامها بدورها التقليدى كحامية لمصالح السلاف فى البلقان. ونادرًا ما كان الأعضاء الدائمين على اتفاق حول هذا الموضوع فى اجتماعات مجلس الأمن. وكما حدث فى عمليات الكونغو والصومال، كان التمييز الجوهرى بين حفظ السلام وفرض السلام تائه وسط الضباب الكثيف، ربما يرجع ذلك إلى رقة الخط الفاصل بينهما وسهولة اجتيازه، كما أن الخيارين جاءا فى إطار الفصل السابع من الميثاق. ولكن – فى هذه الحالة – بلغ الاضطراب فى التمييز بينهما مداه. كان من الصعب أحيانًا الالتزام بحياد "ورقة" التصرف الذى لازم قوات حفظ السلام عندما يصبح ضروريًا الحفاظ على طرق الإمدادات مفتوحة، أو عندما يتطلب الأمر حماية النازحين، وممارسة كل مهام حفظ السلام باستخدام القوة عندما تتعرض قوات حفظ السلام لهجوم خطير. ولذلك، صيغت قرارات مجلس الأمن بعبارات قوية وأصبحت الفظائع المتوالية دافعًا للإشارة الصريحة إلى الفصل السابع، وفرض القرارات بالقوة. ولكن لم يصحب تلك القرارات زيادة فى قوة وفعالية القوات العسكرية، فقد انقسمت الدول على نفسها حول خيارى القوة واللين. كما أن الولايات المتحدة الأمريكية – اللاعب الهام على مسرح الأمم المتحدة والتى عانت الكثير فى الصومال – ترددت فى التورط فى البلقان، رغم الضغوط المحلية التى كانت تدفعها لذلك، لأنها كانت لا تريد أن تضع القوات الأمريكية تحت أى قيادة دولية، ولذلك أصرت عام ١٩٩٨ على أن العمليات التى تتم ضد الصرب بمشاركة القوات الأمريكية لابد أن توضع تحت قيادة الناتو التى كانت لها فيها اليد العليا. غير أن العمليات التى شملت ضربات (ضد المواقع الصربية) كانت تتطلب ما سمى " المفتاح المزدوج " أى موافقة الممثل الشخصى للأمين العام وقادة حلف الأطلنطى، ويعنى ذلك أن إسناد الأمر جزئيًا إلى منظمة إقليمية لا يخل بالميثاق (بنص الفصل الثامن) ولكنه يدل دلالة واضحة على الضعف العسكرى للمنظمة الدولية.

وجاء أداء التفويض المؤقت جيدًا أحيانًا. وأسند إلى قوات UNPROFOR تنظيم أعمال الدوريات على الحدود المقدونية مع الصرب لمنع الهجمات من هذا الجانب، وكانت هذه أول مهمة تقوم بها قوات حفظ السلام كقوة تمارس مهام الردع ومنع العدوان، وهو ما اقترحه بطرس غالى فى مذكراته " أجندة السلام". ومن الطريف أنها ضمت قوات أمريكية، وربما أدى ذلك إلى بقاء الأمور مستقرة لأن تعرض أى من الجنود الأمريكان للقتل على حدود مقدونيا قد يتسبب فى ضربات جوية عنيفة كتلك التى حدثت قرب سراييفو. وبعد ذلك بسنوات (فى ١٩٩٩)، أصدر مجلس الأمن قرارًا يضع بموجبه جنوب الصرب (ماعدا كوسوفو التى تسكنها أغلبية ألبانية) تحت إدارة الأمم المتحدة لإقرار السلام بالقوة، وإعادة بناء البلاد. ولكن مهمة قوات (UNMIK) شاركت معها قوات (OSCE) وقوات الناتو (KFOR) بما فيها القوات الروسية للقيام بهذا العمل. وبذلك عاد تحالف الإرادات للعمل على المسرح من جديد، ولم يشك أحد من ذلك، فما تثبت جدواه يبقى على الساحة.

ولكن الدروس المستفادة كانت قاسية، عالية الكلفة. كانت الفجوة واسعة بين الصيغة الحازمة لقرارات الأمم المتحدة والضعف الحقيقى لقوات حفظ السلام، وهو ما عرفه صرب البوسنة، وعرفته بدرجة أقل قوات الكروات والمسلمين. وكانت معظم القرارات الأولى التى أصدرها مجلس الأمن تدعو الأطراف المعنية إلى وقف القتال والعمل معًا. وعندما لم تحقق تلك القرارات النتائج المرجوة، صدرت قرارات أخرى تزيد من دور الأمم المتحدة على الأرض بحذر شديد، فالقوات التى ترسلها قليلة العدد، خفيفة التسليح، ليس لها أن تستخدم السلاح إلا فى حالة الدفاع عن النفس، فلا عجب أن تخشى البلاد التى تساهم بقواتها فى حفظ السلام من أن يقع جنودها رهائن لا يتم تحريرهم إلا بعد دفع مبالغ كبيرة. وكثيرًا ما كان الأمين العام يحذر من إصدار

قرارات أكثر تشددًا، ليس لأنها لا تلائم الظروف، ولكن لخشيته من عدم استجابة الدول لتوفير الأعداد اللازمة من القوات المطلوبة. وأفدح مثال لهذا الرفض لمواجهة الحقائق عندما أصدر مجلس الأمن القرار ٨٣٦ الذى قضى بفرض إقامة " المناطق الآمنة " التى تمت إقامتها من قبل فى البوسنة ولكنها كانت عرضة للهجوم من جانب جميع الأطراف. فحتى يتم تأمين تلك المناطق يتطلب الأمر زيادة عدد قوات الأمم المتحدة بمقدار ٣٤ ألف جندى، على نحو ما جاء بتقرير الأمانة العامة. والأسوأ من ذلك أن أى من الدول التى أصدرت القرار ٨٣٦ لم تبد استعدادًا للمساهمة فى هذه القوات الإضافية المطلوبة. ولتيسير الأمور، ذكر الأمين العام أنه هناك " بديل أخف " هو تقديم ٧٦٠٠ جندى الذى رأى فيه رقمًا قد يكون مقبولاً من جانب الدول المترددة.

وعلى كل، ليس من المنطقى افتراض أن إضافة وحدات قليلة مسلحة تسليحًا خفيفًا قد يردع صرب البوسنة الحانقين، ويمنعهم من ارتكاب جرائم التطهير العرقي. وعندما قاموا بعد ذلك بقصف المنطقة المحيطة بسراييفو بالمدفعية فى مايو ١٩٩٤، ودعت قوات (UNPROFOR) حلف الناتو لشن غارات جوية عليهم، كان رد فعل صرب البوسنة عنيفًا ومهينًا للأمم المتحدة، فقد أخذوا رجال قوات حفظ السلام رهائن وقيدوهم، واتخذوا منهم دروعًا بشرية بالقرب من الأماكن المتوقع تعرضها للغارات الجوية. وبعد ذلك بشهرين اجتاح صرب البوسنة سربرنشا "الآمنة" وقتلوا آلاف المسلمين دون أن تستطيع قوات حفظ السلام أن تحرك ساكنًا. ثم تحركت قوات الردع أخيرًا، فجاءت قوات التحرك السريع (RRF) من بريطانيا وفرنسا، وهولندا المسلحة بالأسلحة الثقيلة، وبطاريات المدفعية المتحركة، واحتلت المنطقة. وتضاعفت الغارات الجوية التى قام بها الناتو لإبعاد صرب البوسنة عن المناطق الآمنة وإرغامهم على قبول اتفاقية دايتون Dayton للسلام. وعندما قامت كرواتيا بنفس أعمال التطهير العرقى ضد الصرب فى "المناطق

الآمنة"، اتخذ مجلس الأمن موقفًا حازما، وأرسل وحدات فرض السلام بالقوة (UNCRO) المكونة من خمسة آلاف جندى على درجة عالية من التسليح والكفاءة. وأخيرًا، أدت فضيحة مذبحة سربرنشا إلى أن يستبدل بقوات حفظ السلام (UNPROFOR) سيئة الحظ، قوات كبيرة فى مهمة فرض السلام التى قادها الناتو وضمت خمسين ألف جندى بمشاركة كبيرة من القوات الأمريكية والوحدات الروسية المتميزة. ولم يجد صرب البوسنة مفرًا من الإذعان لقوات إقرار السلام (IFOR)، وبما خصص لهم من الأرض التى تم تقسيمها بحزم وشدة على أسس إثنية، نالت بعض القبول فى نهاية الأمر.

والعنصر الأخير فى هذه القصة المحزنة هو الرأى العام الذى عصفت رياحه وتياراته بسفينة الأمم المتحدة من كل حدب وصوب. كانت المطامع والمخاوف هائلة فى معظم أرجاء يوغوسلافيا السابقة، واعتبر القادة المحليون الذين دعوا إلى التراضى والتعاون مع الأمم المتحدة خونة، واكتشف مبعوثو الأمين العام أن كل الاتفاقات التى توصلوا إليها قد خرقت خلال أسابيع، وأصبحت كأن لم تكن، إذا كانت توحى بالاستسلام. وكان الرأى العام الأوروبى حائرًا بين خشية تورط قواته وسط حمامات الدماء والإحساس بالعار لوقوع تلك الفظائع فى قارتهم، وكانت الكثير من الدول ترى فى نهاية الحرب الباردة فرصة لخفض الإنفاق العسكرى، والاكتفاء ببعض القوات المدربة جيدًا، دون حاجة إلى الاحتفاظ بقوات كبيرة بما تتطلبه من إمدادات متصلة. وجعلت الأصوات المناصرة للصرب فى روسيا والتى كان لها تأثيرها فى الجيش الروسى، تعاون موسكو مع الغرب فى مسألة البوسنة أمرًا بالغ الصعوبة. وكان الرأى العام الأمريكى أعلى الأصوات نبرة على الإطلاق فى المطالبة بعدم توريط الحكومة الأمريكية فى التدخل على ضوء الضعف الأوربى، وسوء معالجة الأوربيين للأمور عام ١٩٩٣، والخسائر التى لحقت بالقوات الأمريكية فى الصومال (ولعل ذكريات فيتنام

كانت ماثلة للعيان أيضًا). لم تكن تلك الأزمة حدثًا سعيدًا فى حياة أى من اللاعبين الذين شاركوا فيها.

وكان لأزمة رواندا (١٩٩٢-١٩٩٥) جذور تاريخية من أزمة البلقان، ولكن الخسائر فى الأرواح فيها بلغت ما بين ١٥-٢٠ ضعفاً مما نتج عن مذابح البلقان، وتجاوزت أعمال التطهير العرقى فيها الحدود التى عرفتها كمبوديا من قبل. وكانت دوافع الصراع الداخلى فى رواندا مألوفة، مردها إلى السياسة التى اتبعها الاستعمار البلجيكى الذى احتضن الأقلية من قبائل التوتسى، واستخدمهم ضد الأغلبية (٨٥%) من الهوتو. وقلب ظهر المجن عقب الاستقلال الذى لم يحسب حسابه، ولم تعد العدة له عام ١٩٦١، وما تلاه من طغيان الهوتو على التوتسى الذين هرب الكثير منهم إلى أوغندا - البلد المجاور - ومن ثم شنوا حرب عصابات ضد رواندا تسبب المزيد من أعمال التفرقة العنصرية ضد من بقى منهم فى رواندا. أضف إلى ذلك الدمار الاقتصادى الذى عانته البلاد الذى كان مصحوبًا بأعلى نسبة تزايد السكان فى العالم، مع وجود مئات الآلاف من العاطلين، مما أدى إلى تجمع الرجال العاطلين فى عصابات إثنية. كانت الأسلحة الصغيرة منتشرة، فإذا غابت البنادق حلت محلها المناجل والأسلحة البيضاء. وفى أغسطس ١٩٩٣، قامت الدول الغربية الكبرى الثلاث ومنظمة الوحدة الأفريقية بالضغط على الطرفين لإبرام اتفاق أروشى Arushi الذى دعا إلى المشاركة فى السلطة، وإجراء انتخابات حرة، ودمج قوات الطرفين فى جيش وطنى واحد، ويتم ذلك كله بإشراف بعثة مساعدة خاصة من الأمم المتحدة (UNAMIR). ولم تكن تلك سياسة سلبية لحفظ السلام، ولكن عملية إقامة دعائم الدولة الوطنية على أسس إيجابية، تقدمية، ديمقراطية، رغم أن الخطة الأصلية تضمنت بعض عناصر الفصل السابع من حيث وجود قوة لتحييد العصابات المسلحة وحماية المدنيين.

ثم انهار المشروع بصورة درامية لا فى كيجالى عاصمة رواندا ولكن فى مقديشيو على بعد ١١٠٠ ميل إلى الشمال الشرقي. طرح قرار الأمم المتحدة لتفويض بعثة (UNAMIR) على أجندة مجلس الأمن فى الخامس من أكتوبر – حسبما كان مقررًا من قبل – وذلك بعد يومين من الغارة الأمريكية على عيديد بما ترتب عليها من نتائج سلبية. اعترضت الولايات المتحدة على أن يكون التفويض الخاص برواندا قويًا، وسعت لتخفيض حجم القوات إلى الحد الأدنى، وفى إحدى المراحل اقترحت الخارجية الأمريكية ألا يزيد عدد جنود الأمم المتحدة على مائة جندى، بينما كان رجال الأمم المتحدة فى الميدان يرجون أن يصل العدد إلى ثمانية آلاف جندي. وعندما وافق المجلس على ٢٥٠٠ جندى كحل وسط، كان من الصعب تغطية هذا العدد بمساهمات من الدول الأعضاء الذين كان معظمهم لا يعرف الفرق بين التوتسى والهوتو، ويهربون – على أى حال – من متاعب التورط فى المساهمة فى عمليات أخرى، بعدما ساهموا فى عمليات الصومال وكمبوديا، ويوغوسلافيا السابقة. ولذلك كانت القوات الدولية التى أرسلت إلى رواندا تعانى من النقص فى التسليح والعتاد والاعتمادات المالية، وليس لها سوى القيام بمهمة قوات المراقبة. ويمكن فهم الإصرار على التزام الحياد – وخاصة فى المراحل الأولى لهذه الكارثة المتفاقمة – على ضوء المناقشات حامية الوطيس التى دارت فى نيويورك وواشنطون وجينيف حول ما إذا كان فشل الأمم المتحدة فى الصومال يعود إلى إفراطها فى التدخل. ولكن غياب الرغبة فى الإقدام على عمل فعال تأثر بالسياسة المحلية، وكانت نتيجة ذلك اتخاذ ذلك القرار الذى كان أسوأ قرار اتخذته الأمم المتحدة على الإطلاق.

ويصعب الكتابة عن المذابح التى وقعت بعد ذلك دون التخلص من الشعور بالحزن والغضب والعار، فقد أطلق حادث سقوط طائرة الرئيسين الرواندى والبوروندى فى ٤ إبريل ١٩٩٤ حملة تصفوية لمدة مائة يوم قام

بها الهوتو ذبح فيها ٨٠٠ ألف من التوتسى، ألقيت جثثهم فى النهر فكست مجراه، وانحدرت عبر المجرى فى كتل متشابكة مثل الأشجار التى يحملها النهر إلى حيث تقطع وتجهز أخشابها. وهاجمت ميليشيات الهوتو أيضًا وحدة عسكرية بلجيكية من وحدات (UNAMIR) فاضطرت إلى مغادرة البلاد على وجه السرعة. ثم اتجهت الميليشيات بعد ذلك إلى المقار الخاصة بالأمم المتحدة – بعد ما شجعتها أنباء انسحاب القوات الأمريكية من الصومال الذى اعتبروه دليلاً على عدم استعداد الغرب تحمل قواته لخسائر فى الأرواح – وذلك للقضاء على التوتسى الذين لجأوا إلى مقار الأمم المتحدة طلبًا للسلامة. لقد كان دور الأمم المتحدة ممثلة فى مجلس الأمن، فى هذه الأزمة بائسًا مكللاً بالعار. وأصابت صدمة مشاهد المذابح قوات المراقبة الدولية التى كانت تحت قيادة الجنرال الكندى روميو داليرDallaire Romeo الذى حذر من المذابح قبل وقوعها، وطالب – دون جدوى – بتزويده بالقوات وتفويضه سلطة التدخل لمنع وقوع المذابح التى سببت مشاهدها المريعة لرجال القوات الدولية معاناة الكوابيس إلى اليوم، بعد ما يقرب من عقد ونصف العقد من الزمان على تلك المذابح. ولكن معاناتهم نفسية فقط، بينما خسائر الروانديين كانت فادحة.

استمر الاضطراب وغياب القدرة على تحديد الأهداف. ومع تصاعد شكاوى الدول الأفريقية الأعضاء من أن مجلس الأمن يخصص كل الموارد للأزمات التى تقع فى الشمال مثل أزمة يوغسلافيا السابقة، ويتهرب من التعامل الجدى مع أزمات الجنوب التى فاقت حدود الكوارث، وإلحاح الأمانة العامة للأمم المتحدة على ضرورة تغيير السياسة، وافق مجلس الأمن – بعد تلكؤ من جانبه، وتردد من جانب الولايات المتحدة – على تشكيل قوات دولية أكبر حجمًا (UNAMTR II)، ولكن القوات الجديدة لم تتحرك للعمل قبل منتصف يوليو، بعد ما انتهت المذابح الكبرى. وذلك قبل وقت قصير من

حصول فرنسا على الموافقة على إرسال قواتها لإقامة "منطقة حماية إنسانية"، خدمة – بالطبع – لمصالحها فى تلك البلاد الأفريقية ذات الأهمية الخاصة لديها. ولكن، أعادت قوات التوتسى – فى ذلك الوقت – تنظيم صفوفها، وخاصة أنها كانت لا تثق فى دوافع فرنسا للقيام بهذا العمل، واتجهوا للثأر من الهوتو فيما سمى بمنطقة الحماية. وعندما هرب ما يزيد على المليون من الهوتو إلى زائير، انتقلت الحرب الأهلية إليها وهزت استقرارها فأدت إلى سقوط حكومة موبوتو وانفجار أزمة هجرة جديدة. وزاد من وقع الكارثة سوء التغذية، وندرة المياه النقية، وانتشار الأوبئة. ورغم أن قوات (UNAMIR II) غادرت رواندا فى نهاية ١٩٩٥ مع عودة التوتسى إلى السلطة وزعمهم بأنهم يمثلون الحكومة الشرعية، لم تمض سوى بضع سنوات حتى وجد مجلس الأمن نفسه مضطرًا للقيام بعملية حفظ سلام جديدة فى الكونغو نفسها.

كانت فاجعة رواندا تمثل أدنى نقطة فى تاريخ الأمم المتحدة يشار إليها بالبنان من ناحية، وإلى الحاجة إلى الإصلاح الفعلى من ناحية أخرى، وتصاعد الدعوات إلى ضرورة هز المنظمة الدولية. وتلك أزمة لم تكن ذات مستوى واحد، ولكنها طالت كل المستويات فى الوقت نفسه، وكان السبب واضحًا، فهناك الكثير من الفوضى فى العالم، ومطلوب من الأمم المتحدة أن تفعل الكثير. وكما لاحظ تقرير مؤسسة ييل فورد Yale-Ford Foundation الصادر عام ١٩٩٥ عن المنظمة الدولية: " شهد العالم ما يقرب من المائة صراع منذ العام ١٩٨٩ كانت كلها داخلية فيما عدا خمسة منها". ويخالجنا الشك فى أن التحالف الكبير الذى أقامه تشرشل و روزفلت وستالين كان باستطاعته مواجهة هذه الظروف حتى لو قبل بها أولئك القادة. ولكن رجال الكونجرس الغاضبين صدموا منظمات حقوق الإنسان، وجعلوا الحكومات الأفريقية تشعر بالاشمئزاز لعدم استعدادهم تقبل مثل هذه المقارنات

والمبررات. ولم تثر أى إشارة إلى نجاح الأمم المتحدة فى حفظ السلام فى مناطق أخرى، روح الانتقاد عندهم. ولم يكن ثمة شك فى أن ذلك قد ألقى بظلاله على اجتماع سان فرانسيسكو فى يونيو ١٩٩٥ احتفالاً بالعيد الخمسين للمنظمة الدولية.

كيف يمكن وضع تصنيف لتلك القائمة من مظاهر الضعف الواضح على المنظمة الدولية؟ وبداية ذى بدء، كانت الأمم المتحدة قد أصبحت مفلسة ماليًا، محصورة بين ضغوط تصاعد تكاليف التشغيل وعدم قدرة أو رغبة دول أساسية مثل اليابان وروسيا والولايات المتحدة على سداد ما عليها للمنظمة فى المواعيد المقررة. وكانت الدول النامية تشكو من عدم توفر الاستثمارات اللازمة للإنفاق على التعليم والبنية الأساسية فى البلاد شديدة الفقر البعيدة عن الصراعات، لأن المنظمة تنفق معظم الأموال على جهود وقف الصراعات والإغاثة الإنسانية. بينما طالب أصحاب الاتجاهات اليمينية بتحجيم نشاط الأمم المتحدة وإنقاص عدد موظفيها، وضغط نفقاتها، وخفض حجم عمليات حفظ السلام. ما جدوى إلحاح الأمانة العامة على القيام بعمليات كبيرة حاسمة، واستجابة مجلس الأمن لذلك، إذا كان كلاهما يعلم أن الدول الأعضاء لن تدفع شيئًا؟

كان التوسع فى عمليات حفظ السلام وفرض السلام المحرك الأساسى للأزمة المالية التى عانت منها الأمم المتحدة، فقد تضاعفت أعدادها ثلاث مرات خلال بضعة سنوات، وبدلاً من قوات المراقبة الدولية التى ضمت ما بين الألف والخمسة آلاف جندى، وصلت بعض العمليات الجديدة إلى ما بين ٢٠-٥٠ ألفًا. زد على ذلك، أن نوعية قوات حفظ السلام تتناقص من حيث الدرجة كلما زاد حجم نشر القوات، واضطرت الدول حديثة النشأة أن تساهم فيها، فليس من المحتمل توقع الكثير من الوحدات سيئة العتاد والتدريب وفقيرة الإمدادات، تنقل من دول حديثة التكوين إلى مناطق بعيدة كثيرًا عن

أوطانها، وخاصة أن بعض تلك البلاد، ساهمت بجنودها فى قوات الأمم المتحدة من أجل الحصول على النقد الأجنبى (لأن كل حكومة من تلك الحكومات، تعوض عن جنودها بمبالغ تعادل التكلفة المرتفعة للجنود الذين تقدمهم الدول الغربية، وذلك بالسعر اليومى للصرف) ولذلك ضعفت قدرة قوات الأمم المتحدة على أداء مهامها كما يجب بسبب قلة الخبرة، وضعف التنسيق، وكذلك ضعف الكفاءة القتالية. وغالبًا ما يحدث أن تتطلب الحاجة نقل القوات جوًا إلى مكان العمليات، فلا يتوفر ذلك إلا للولايات المتحدة التى تقوم طائراتها بهذا العمل على مضض، وكثيرًا ما طالبت الأمم المتحدة بعدم الإسراف فى الاعتماد على قواتها الجوية أو سداد تكلفة ما تقوم به من أعمال النقل. وكثيرًا ما كانت القوات تصل إلى ميدان عملها بعد فوات الأوان، كما حدث فى حالة رواندا حيث وصلت القوات بعد انتهاء المذابح. ويؤدى الفشل الميدانى إلى زيادة توتر كوادر إدارة عمليات حفظ السلام المثقلون فعلاً بالعمل.

كما أن التفويض الذى منحه مجلس الأمن افتقر إلى الوضوح فى العديد من المهام والعمليات، وهو خطأ تكرر وقوع المجلس فيه. فقد غلب الغموض على الكثير من قرارات وتفويضات المجلس على نحو ما رأينا فى الفصل السابق، كما غلب على البعض طابع الاندفاع أو المحدودية. ولكن يجب أن نفهم هذا الإخفاق فى إطار الظروف الضاغطة والمضطربة فى تلك الأيام. كانت التقارير الميدانية التى يتلقاها المجلس تفتقر إلى الوضوح، ويغلب عليها التناقض. وقد يتلقى أعضاء المجلس – الذين يضغطون من أجل إصدار قرار حازم – تحذيرًا خاصًا من الآخرين من أن الاقتراح قد لا يحظى بأغلبية الأصوات أو يتعرض للفيتو، فيتم سحب الاقتراح. وانعكست الأحداث الناتجة عن عملية سابقة على تلك التى تليها، كما حدث عندما أثرت أحداث الصومال المأساوية على أزمة رواندا.

وهكذا، كان من المدهش والمخيف تعرض الأمانة العامة للهجوم من كل حدب وصوب. البعض اتهم الأمين العام بالضعف وعدم القدرة على الوقوف فى وجه الدول الخمس دائمة العضوية على نحو ما كان يفعل همرشولد. وذهبت الدول النامية إلى أن الأمانة العامة أولت كل اهتمامها إلى عمليات حفظ السلام وأهملت المهام الأخرى العديدة التى يجب أن تقوم بها الأمم المتحدة فى المجالات الاجتماعية والاقتصادية. واتهم المحافظون فى الولايات المتحدة المنظمة الدولية بأنها تستحوذ لنفسها على سلطات واسعة تهدد السيادة الوطنية للدول الأعضاء. واعتبر اقتراح أورقهارت إقامة جيش خاص بالأمم المتحدة، مدرب تدريبًا جيدًا، تتولى أموره قيادة تحسن التنسيق، ويتمركز فى قواعد خاصة مختارة، ويقوم بتنفيذ المهام التى يكلفه بها مجلس الأمن، اعتبر هذا الاقتراح دليلاً آخر على الجهود المتصلة للأمم المتحدة لتتحول إلى دولة عالمية ذات سيادة. ومن الواضح أن تلك الانتقادات كانت تجهل أصول الأفكار الخاصة بقواعد الأمم المتحدة، ولكن الجهل كان سائدًا فى ذلك الوقت؛ ونتيجة لذلك أصبحت الأمانة العامة ذاتها أكثر تشاؤمًا، وأقل قدرة على اقتراح خطة للإصلاح الشامل، وذهب نقادها إلى أن عملها اقتصر على التضييق على رجالها الذين فتر حماسهم، فلم يعد باستطاعتهم ابتداع مهام جديدة أو الدفع بخطط جديدة. ولكن كيف كان بمقدور تلك النصيحة السلبية (التى قدمها أورقهارت) أن تقدم العون إلى الأوضاع المتردية فى شرقى الكونغو أو سيراليون؟[٧]

لم تكن تلك نهاية العالم، ولكنه كان جوًا مشحونًا بالتوتر بالنسبة لبطرس بطرس غالى الذى يغادر الأمانة العامة، ولكوفى أنان الذى تولاها حديثًا، وكان من الصعب البحث عن طريق تمضى فيها الأمم المتحدة قدمًا

(٧) قدم بطرس بطرس غالى دفاعًا منطقيًا عن هذا الموقف فى مذكراته Unvanquished على نحو ما ورد فى الفصل السابق. فلم يكن فى يده (كروت) جيدة يستطيع اللعب بها فى أى من تلك الحالات، ولم يستطع عمل إلا القليل عندما انقلبت عليه إدارة كلينتون.

إلى الأمام لمساعدة الدول التى تعانى الشدة، مع الاستجابة – فى الوقت نفسه– إلى تناقص إيمان الدول المانحة بأهمية ذلك العمل وكذلك تناقص رغبتها فى القيام به. وتشابك ذلك مع حالة التوتر الشديد التى شهدتها ساحة السياسة الأمريكية المحلية فى السنوات الأخيرة من إدارة كلينتون. كل ذلك جعل المنظمة الدولية فى حاجة إلى " متنفس". كانت بعض عمليات حفظ السلام الكبيرة وعمليات فرض السلام بالقوة توشك على الانتهاء بعد تحقيقها نتائج طبيعية، أو فى طور الانتهاء لأسباب سياسية. وعند نهاية القرن العشرين لم تعد للأمم المتحدة مهام فى الصومال وكمبوديا ورواندا، ونقص – تبعًا لذلك – حجم القوات الدولية وعوضت الإصلاحات الداخلية التى قام بها الأمين العام النقص فى الموارد المالية نتيجة حجب الكونجرس الأمريكى لمساهمة الولايات المتحدة (وشملت تلك الإصلاحات تحسين النظام المحاسبى، وإنقاص عدد العاملين بالمنظمة الدولية، والحد من تداخل الاختصاصات، وقبول تخفيض نسبة حصة الولايات المتحدة). واستمرت الأزمة اليوغسلافية فى إثارة القلق المستمر، واستنزاف الجهود، ولكن التوسع الكبير فى عمليات حفظ السلام فى منتصف التسعينيات، انحسر مده إلى حد كبير.

يضاف إلى ذلك حدوث تحسن ملحوظ على المستوى العملي. فلم يحل النفور من فكرة إقامة جيش للأمم المتحدة على أساس سياسى، دون قيام قيادات الأركان فى الكثير من الدول الراغبة فى المساهمة بتدريب العناصر المتخصصة فى حفظ السلام، وإقرار السلام، تحسبًا لدعوتها مستقبلاً للمساهمة فى تلك الأعمال، وتلقت إدارة عمليات حفظ السلام بالأمم المتحدة موارد مالية أكثر من ذى قبل، وزاد عدد أفرادها، كما اكتسبت المزيد من الاحترام. وقامت الإدارة بتحليل عمليات حفظ السلام السابقة للوقوف على أسباب الفشل أو النجاح، وخرجت من الدروس المستفادة منها بوضع قواعد جديدة يتم العمل بها على الأرض، كما وضعت مواصفات للموارد العسكرية،

والمعدات، والمواصلات والاتصالات، واللغة المستخدمة، وهيكل القيادة، حققت تقدمًا إلى الأمام.

وحدثت - أيضًا - زيادة فيما يمكن أن نطلق عليه "مستويات التقدير" المتعلقة بالطلبات الجديدة التى تنشد تدخلاً دوليًا، ولسنا فى حاجة إلى التذكير بأن القرارات المتسرعة المدفوعة بالهلع أدت إلى كارثة رواندا، وأن التفويض المفرط فى الخسارة كان بالغ الخطورة (مقديشو). والبحث عن الوسيلة الذهبية للعمل تتطلب أن يظل الكلام أكثر سهولة من العمل. ولكن فى ذلك الوقت تم تكرار العديد من الخبرات والاستفادة بالكثير من الدروس الصعبة، التى جاءت فى موعدها تمامًا، لأنه عند أواخر التسعينيات بدأت بعض الأزمات ذات البواعث الداخلية تتجمع على طاولة مجلس الأمن (تيمور الشرقية، الكونغو، سيراليون، النزاع الأثيوبى / الأريترى، كوسوفو مرة أخرى) عادت لتحتل رأس جدول أعمال المجلس. ولم تكن تلك الأزمات من النوع الذى فكر فيه صانعو الميثاق فى ١٩٤٤-١٩٤٥، بدت مثل اللقطاء الذين تم إلقاؤهم على باب الأمم المتحدة عند منتصف الليل. ولكن الاستجابة لتلك الأزمات جاءت - هذه المرة - أكثر مقدرة وأكثر بعثًا للأمل، مدى خطورة واحتمال تفاقم الأزمة. وهو ما اعتاد عليه ملجأ اللقطاء.

ولنضع فى اعتبارنا - على سبيل المثال- المهمة التى تجمع بين "صرامة" ملامح وجه الفصل السابع الذى يجعل منها عملية لفرض السلام، و" رقة " عناصر الوساطة وإعادة بناء الدولة التى قد نجدها فى بعض نصوص الفصول السادس والتاسع والعاشر والحادى عشر من الميثاق. وأبرز مثل لذلك ما حدث فى تيمور الشرقية وسيراليون، فقد كانتا تحملان سمات الكوارث فى المحل الأول كما الكونغو، فهناك أعداد هائلة من الأبرياء الذين فقدوا أرواحهم، بينما تراخى المجتمع الدولى فى نجدتهم. ولكن البلدين حصلا على إمدادات عسكرية ومدنية ساعدتهما على إقرار النظام والحفاظ

على وقف إطلاق النار، وترميم الصدع الذى أصاب المجتمع، متمشيًا فى ذلك مع تقرير الأبراهيمى عام ٢٠٠٠ الذى طالب بالقيام بأعمال ردع فى حالة قيام أحد أطراف النزاع بأعمال سيئة. وسبقت الإجراءات الأمنية العمل على تحسين الأحوال المدنية (كما حدث بعد ذلك فى العراق وأفغانستان). ولا تستطيع الجهود المبذولة لإيجاد أو إعادة بناء حياة طبيعية تفتح الطريق إلى إقامة الديمقراطية إلا بعد وقف أعمال العصابات والميليشيات، والتطهير العرقي. وهو ما يصعب تحقيقه ما فى ذلك شك. ولكن تنامى الرغبة فى القبول بمختلف السبل التى تؤدى إلى تحقيق الأهداف الكبرى كان مختلفاً فى هذه الحالة وأفضل نوعاَ.

وهكذا، قامت قوات الكوماندوز التابعة للبحرية الملكية التى أرسلتها الحكومة البريطانية إلى سيراليون، بوقف أعمال التمرد والقضاء على مثيرى الفوضى من المجرمين وطردهم تمامًا. وفى تيمور الشرقية قامت القوات الاسترالية بفرض السلام وتوفير الحماية للانتخابات التى تمت فى أعقاب ذلك. ونجحت الحملة الحازمة للقضاء على أعمال العنف طالما توفرت الرغبة لدى الأعضاء القادرين على ذلك للقيام بهذا العمل، وهى مسألة تستحق الأمم المتحدة أن تهنأ عليها بالكاد. فقد أثبتت مواقف الأمم المتحدة السابقة أنها تتباطأ فى استجابتها لحالات التعدى على حقوق الإنسان واسعة النطاق وتميل إلى التوصل إلى حلول سلمية توفيقية مع قادة الأطراف المتنازعة. من ذلك إغفال المؤسسة الدولية للأعمال العنيفة التى قامت بها أندونيسيا فى تيمور الشرقية، والتلكؤ فى مواجهة عصابات فوداى سانكو فى سيراليون، وشارل تايلور فى ليبريا. فقد تعمد أولياء أمر نظام الأمن الدولى فى الأمم المتحدة إبقاءه ضعيفاً، ولذلك كان متواضع الكفاءة فى مواجهة أعمال الاعتداء على حقوق الإنسان التى اتسع نطاقها مقارنة بالقليل من الدول الأعضاء ذات الصول والقوة.

ورأى بعض النقاد فى وضع القوات البريطانية فى سيراليون والقوات الاسترالية فى تيمور الشرقية لونًا جديدًا من عمليات الاستعمار الجديد، ولكن حقيقة الأمر أن أحدًا لم يكن باستطاعته أن يقدم قوات أخرى. فقد كانت قوات غرب أفريقيا التى أسندت إليها مهمة حفظ السلام فى ليبريا (ECOMOG) يحصل أفرادها على أجور هزيلة، وتغذية سيئة، ولا ترغب فى الاشتباك مع الثوار الدمويين، وتعرضت الوحدات الأفريقية التى أرسلت إلى سيراليون عام ١٩٩٩ (UNAMSIL) إلى الإهانات، والاختطاف كرهائن حتى وصول القوات البحرية البريطانية. كما أن قيام دولة واحدة بقيادة العملية العسكرية كما فعلت استراليا فى تيمور الشرقية، يساعد على مساهمتها فى عمليات التعمير وإعادة البناء التالية لإقرار السلام، وتنظيم الانتخابات وتبديد مخاوف السكان الذين استنزفتهم الحرب، حتى تبين لشعبها وللعالم أن العمليات العسكرية لم تذهب عبثًا.

أضف إلى ذلك، أن ثمة عددًا متزايدًا من الدول الصغيرة المتواضعة فى قواتها العسكرية وقدراتها المادية، أبدت استعدادها لتقديم حاميات عسكرية صغيرة، ووحدات من الشرطة، وفرق لإدارة الانتخابات، واقتربت من حيث الأداء من المستوى الدولي. ولذلك بلغ عدد الدول المشتركة فى خمس عشرة من عمليات حفظ السلام فى ديسمبر ٢٠٠١ ثمانٍ وثمانين دولة. بينما بلغ عدد الأفراد الذين قاموا بتلك المهام ٤٧ألفًا من الجنود والشرطة المدنية. وكان الكثير من تلك الوحدات صغيرًا جدًا من حيث العدد، ولا تستطيع – وحدها– الاضطلاع بمهام حفظ السلام وإقراره. ولكن إذا نظرنا إلى ما كانت عليه الحال قبل ربع القرن أو نصف القرن من الزمان حيث كان عدد الدول الراغبة والقادرة على المشاركة محدودًا، يعد ذلك تغيرًا ملموسًا.

ولكن الأمم المتحدة وصلت إلى القرن الحادى والعشرين دون أن يستطيع أشد مؤيديها الادعاء بأن أداءها فى مجال حفظ السلام وإقراره منذ

عام ١٩٤٥كان نجاحًا منقطع النظير. فلم تصاحب حالات الفشل الذريع النجاحات التى تحققت فحسب، بل ألقت بظلالها عليها. وسوف تحتاج المنظمة الدولية إلى الكثير من الوقت والنجاح فى حفظ وإقرار السلام مستقبلاً قبل أن توضع كوارث البوسنة ورواندا فى منظور إعادة تنظيم عمل وآفاق دور الأمم المتحدة، وكذلك حدود ذلك الدور. ولعل هذا الاعتراف فى الطريق، فقد أصدر مركز الأمن الإنسانى الكائن بكندا تقريرًا زعم فيه أن عدد الصراعات المسلحة فى العالم آخذ فى التناقص، كما قلّت أعمال التطهير العرقى والتعديات على حقوق الإنسان، كما تناقصت تناقصًا كبيرًا حوادث القتل فى المعارك، ويرجع ذلك كله إلى جهود الأمم المتحدة – فى السنوات الأخيرة – فى منع الصراعات، وجهودها لإقرار السلام (٨). ومن الجميل أن تكون هذه الادعاءات صحيحة، وأن تمتد تلك الجهود يومًا لتجلب السلام والاستقرار إلى أفريقيا والشرق الأوسط. ولكن المؤلف يرى فى سجل الأمم المتحدة فى مجال حفظ السلام فى ستين عامًا نتائج مسكوت عنها هى: أنه بينما كانت هناك حالات من النجاح المحدود، فإن عمليات حفظ السلام الدولية ناءت بما حملت من أعباء، كما أن ما جرت عليه العادة من قيام مجلس الأمن بإصدار قرارات بمهام جديدة لحفظ السلام، دون التأكد من توفر القوات اللازمة لذلك، قد أثبت أنه كان بمثابة وصفة للامتهان والكوارث. فإذا استوعبت الدول الكبرى هذا الدرس جيدًا، يمكن أن تتحقق إنجازات كبيرة.

غير أننا نخرج من تلك القصة بذلك النطاق المترامى الأطراف من السبل التى اتبعت فى حل الصراعات. أحيانًا كانت الدبلوماسية هى الوسيلة التى اتبعت كما فى عملية السلام بأمريكا الوسطى، والاتفاق حول ناميبيا فى أوائل التسعينيات. وأحيانًا تطلب الأمر عملية تدخل طويلة المدى تقوم بها

---

(٨) التقرير المشار إليه صدر فى أكتوبر ٢٠٠٥ وتولى الأشراف على تحريره الأستاذ أندرو ماك، انظر: www.humansecurityreport.info.

الأمم المتحدة دون أن تتم تسوية النزاع كما فى قبرص. وأحيانًا تطلب نشر قوات كثيفة العدد بقرار من مجلس الأمن كما فى حالة الكونغو. وأحيانًا تم توكيل منظمة أخرى بالقيام بعمليات فرض السلام بالقوة كما فى حالة قوات IFOR فى البلقان والناتو فى أفغانستان. ولا يناسب أى من تلك السبل التى اتبعت فى حالة ما غيرها من الحالات. لذلك نرى أنه كان يجب على مجلس الأمن إدراك هذه الحقيقة فى وقت مبكر عندما يصدر القرارات بتفويض المهام الكثيرة شديدة التباين(٩)

ويعنى ذلك أن افتراضات الأمم المتحدة ضرورة حشد أكبر عدد من المشاركين اتسمت بالضعف فى تقدير المستوى الذى يجب أن تكون عليه قوات حفظ وإقرار السلام الدولية. وجاء إسناد المهمة فى أفغانستان إلى الناتو دليلاً على تداعى سلطة المنظمة الدولية (مهما بلغت درجة حساسية المهمة بالمعايير العسكرية). فقد أدى قيام بريطانيا منفردة بمواجهة عصابات المتمردين فى سيراليون، والسماح لفرنسا بعمل الشيء نفسه فى ساحل العاج، إلى إزاحة الأمم المتحدة جانبًا. كان إنهاء المذابح فى سيراليون أمرًا مطلوبًا بلا شك، ولكنه تم على حساب تدهور مكانة الأمم المتحدة، وزيادة فى حجم صورة ضعفها فى هذا الميدان.

ويمكن أن نصل إلى الاستنتاج نفسه حول افتقار المنظمة الدولية إلى الكفاءة والمقدرة، إذا نظرنا إلى قرار الحكومة الأمريكية بغزو العراق فى

---

(٩) ذهب التقرير الذى صدر عام ١٩٩٥ عن جامعة ييل ومؤسسة فورد إلى الحاجة الماسة إلى أن يتضمن كل قرار يصدره مجلس الأمن لتفويض قوة لحفظ السلام بمهام معينة أن يتضمن القرار النص على المادة والفصل من الميثاق التى تتم العملية فى إطارها، انظر: The United Nations in Its Second Half – Century, pp20 – 21.

كما طالبت وثيقة An Agenda for Peace بتحديد كل مهمة على حدة بوضوح تام، كذلك فعل التقرير الإبراهيمى عام ٢٠٠٠، وهى مطالب مشروعة، ما فى ذلك شك.

٢٠٠٢ – ٢٠٠٣، ورفضها الرجوع إلى مجلس الأمن للموافقة على التدخل العسكرى. وسوف يظل الجدل قائمًا بين الساسة والمؤرخين وعلماء القانون حول مدى أحقية الولايات المتحدة فى الإقدام على شن هذه الحرب. فبينما يرى البعض أن ما قام به الرئيس جورج بوش لا يستند إلى أى شرعية قانونية، يرى غيرهم ضرورة عدم إغفال قيام النظام الاستبدادى لصدام حسين بعدم الاستجابة إلى سبعة عشر قرارًا أصدرها مجلس الأمن على التوالى، باعتباره مبررًا كافيًا للتدخل العسكرى. ولكن الحقيقة التى لا مراء فيها، أن دولة كبرى – هى أقوى دول العالم على الإطلاق – لم يكن باستطاعة الأمم المتحدة والرأى العام الدولى منعها من القيام بعمل منفرد، ومن ثم استطاعت أن تقوم بما لا تجرؤ الدول الأقل قوة على القيام به، وفى هذا دليل كاف على غياب المساواة بين الدول الأعضاء على نحو غير مسبوق. فلن تستطيع الأمم المتحدة أن تقطع الطريق أمام قيام دولة كبرى بشن الحرب دون أن يؤدى ذلك إلى قيام حرب عظمى جديدة.

وما نستخلصه من ذلك كله أن أشكال حل النزاع وتأمين السلام التى تتوفر للمجتمع الدولى لم ولن تتخذ إطارًا نموذجيًا متسقًا، رغم اتسام الكثير منها بالمرونة. ولا يحتاج الأمر إلى فطنة لإدراك أن الضغوط السكانية والاجتماعية والاقتصادية والدينية على الاستقرار الداخلى والدولى تتزايد عبر أفريقيا، والشرق الأوسط، وآسيا الوسطى، والشرق الأقصى. والحالات التالية التى على مجلس الأمن النظر فيها تقف فى صف الانتظار. ولكن، كيف تستجيب الأمم المتحدة للدعوات القادمة إلى حفظ وإقرار السلام؟ يتوقف ذلك على الظروف السياسية والجغرافية لكل أزمة بعينها، وعلى مدى استعداد الدول لتحمل الأعباء والخسارة التى تترتب على أعمال حفظ السلام، وخاصة على مدى استعداد الدول الكبرى للموافقة على القيام بعملية ما، وعلى مساهمتهم فيها بأنفسهم.

الفصل الرابع
الأجندات الاقتصادية – الشمال والجنوب

جاء فى مقدمة المادة (٥٥) من ميثاق الأمم المتحدة: "سوف تعمل الأمم المتحدة على النهوض بمستوى معيشة الشعوب، وتحقيق العمالة الكاملة، وتحسين أحوال التقدم الاقتصادى والاجتماعى والتنمية، سعيًا لتحقيق هدف التقدم الاجتماعى والوصول إلى مستويات أفضل للعيش فى ظل الحرية واسعة النطاق باستخدام الآليات الدولية..."

ومازالت البشرية – بعد ستة عقود من الزمان – أبعد ما تكون عن تحقيق تلك الأهداف، ويتفق الجميع فى غالبيتهم: الشمال والجنوب، واليمين واليسار على أن سجل الأمم المتحدة فى هذا الموضوع شديد التواضع.وقد يستخدم الكثيرون مصطلحات أكثر حدة، فيرى المحافظون أن هذه المنظمة الدولية مبنية على الخداع والوهم، بينما يرى الليبراليون أنه لم تتوفر لها أسباب القوة والموارد الكافية، كما لم يكن لها نصيب من الالتزام السياسى الذى يجعلها قادرة على الانطلاق. لذلك كانت الإخفاقات فى المجال الاقتصادى بارزة، رغم ما حققه الاقتصاد العالمى من نمو متواصل منذ العام ١٩٤٥، ولا يستطيع أكبر المتحمسين للأمم المتحدة أن يدعى أن ذلك الانتشار (غير العادل) للرخاء يعود إلى أعمال المنظمة الدولية أو أنه جاء نتاجًا لخططها. ومع الإقرار بذلك كله، قد نقع فى خطأ لا يقل وزنًا إذا قررنا أن السياسات الاقتصادية للمنظمة الدولية كانت جميعًا سياسات فاشلة، ولعل ذلك يجرنا على الوقوع فى خطأ أكبر إذا تجاهلنا فرصة الوقوف أمام تلك السياسات، وتبين ما كان منها نافعًا، وما كان غير ذلك.

والأجندات الاقتصادية التى جعلنا منها عنوانًا لهذا الفصل يجب النظر إليها على أنها منفصلة عن العنصرين الكبيرين اللذين حظيا بالقسط الأكبر من اهتمام ميثاق الأمم المتحدة، ونعنى بذلك الأمن الدولى، ومهام حفظ وإقرار السلام التى تحدثنا عنها من قبل والأجندات الاجتماعية والثقافية التى سنعالجها فى الفصول التالية.

وكان من السهل على مخططى الأمم المتحدة إدراك العلاقة الوثيقة بين الأزمة الاقتصادية والعنف السياسى. وبينما كان للفاشية والشيوعية بريق سيكولوجى قوى، فقد ازدهرت كل واحدة منهما فى تربة الكساد الاقتصادى، والبطالة، وسوء التغذية، والفقر، وتدهور الصحة، والتناقضات الاجتماعية الحادة. وأبناء الجيل الحالى الذين ينظرون إلى الأمم المتحدة باعتبارها مختصة "بالأمن" وحده، فى حاجة إلى من يذكركم أن استخدام القوة – عند صناع الأمم المتحدة – كان يقتصر على حالات التصدى للعدوان، وأنهم – على النقيض من ذلك – رأوا أنه كلما كانت هناك خطوات تعاونية أكثر نجاحًا من أجل تحقيق الرخاء فى العالم، كلما قلت حاجة المجتمع الدولى إلى الجنوح إلى القوة العسكرية. ولذلك لم يكن النص على تحقيق مستويات أعلى للمعيشة والعمالة الكاملة مجرد صياغة لفظية بحتة.

ونعترف أن من الصعب الاعتقاد أن ستالين ومولوتوف قد استهوتهما تلك الأهداف، وكان من بين أصحاب التفكير العملى بوزارة الخزانة البريطانية من يرون أن تحقيق العمالة الكاملة سيؤدى إلى حدوث تضخم كبير. غير أن هذه الصياغة – على نحو ما رأينا فى الفصل الأول – كتبها أناس ارتبطوا بالسياسة الجديدة New Deal التى طبقتها إدارة روزفلت بالولايات المتحدة، كما ارتبط البريطانيون منهم بمشروع تحقيق الرخاء فى حقبة ما بعد الحرب الثانية. فكيف تكون الأمور متجاوزة للحدود الطبيعية إذا اتجه هؤلاء إلى تطبيق أفكارهم المتعلقة بالشأن المحلى (فى بلادهم) على

الساحة الدولية؟ كان طبيعيًا أن ينظر جميع من يعتقدون أن المؤسسات تستطيع أن تلعب دورًا أساسيًا فى النهوض بالمجتمع عندهم، أن ينظروا بعين الاعتبار إلى المنظمة الدولية، بينما اتجه من لا يؤمنون "بالحكومة المركزية" إلى النظر بعين الشك إلى الأمم المتحدة.

ودون أن نرتاب فى نوايا الدول الكبرى، لم تنظر حكوماتنا – فعلاً – إلى المجلس الاقتصادى والاجتماعى على أنه مؤسسة مناظرة لمجلس الأمن من حيث الوزن والأهمية. كانوا جميعًا مشغولين بقضايا الأمن الدولى، ولا أدل على ذلك من احتلالهم موقع القلب من النظام الدولى الجديد من خلال العضوية الدائمة وحق الفيتو.

وعلى نقيض مجلس الأمن، كانت قرارات المجلس الاقتصادى والاجتماعى تتخذ بالأغلبية المطلقة، حيث لا تتمتع أى دولة من الأعضاء بمكانة خاصة أو امتياز خاص، فإذا رأت الدول الكبرى أن المجلس يعنيها فى شيء لحرصت على أن يكون لها حق الاعتراض (الفيتو) على قراراته. بل كانت اللغة التى صيغت بها مواد الميثاق الخاصة بالتنمية تتسم بالهشاشة والغموض (على نحو ما لاحظه الاقتصادى كينيث دادزى Kenneth Dadzie)، مقارنة باللغة المحددة المباشرة التى صيغت بها المواد المتعلقة بالأمن والسلام. وألزم الميثاق الدول الأعضاء بالعمل من أجل تحقيق الأمن الدولى، ولكنه اكتفى بالنص على " تشجيعهم على التعاون " فى تحقيق الرخاء العالمى.(١)

وكانت هناك مسألة تنظيمية تتعلق بالتداخل والاضطراب فى اختصاص الكثير من مؤسسات الأمم المتحدة التى تتناول الشئون الاقتصادية

---

(١) نشر دادزى بحثًا حول تباين النصوص فى صياغة بنود الميثاق، انظر:
K. Dadzie, " The NU and the Problem of Economic Development ", in Roberts and Kingsbury (eds.), The United Nations, Divided World, P319.

والاجتماعية، أو أقيمت خصيصًا لذلك الغرض. وقد يقع القراء الذين يقرأون عن الموضوع للمرة الأولى، قد يقعون أسرى تحذيرات بعض المؤلفين الذين يذكرون أن " الأمم المتحدة شديدة التعقيد من الناحية التنظيمية، ففى نظامها لجان، ووكالات، وصناديق، ومراكز، واتحادات، ومؤتمرات، ومجالس، ومعاهد، ومكاتب، وأقسام، وبرامج، ومجالس إدارة وغيرها، أقيمت كلها وفق لوائح تنظيمية فى إطار هيكلى دقيق مركزه الجمعية العامة "(٢). وللأسف، سوف يسهل علينا العودة مرة ومرات إلى هذه المشكلة الرئيسية فى الفصول التالية.

ومن الأمثلة الأساسية على تداخل الاختصاصات واختلاطها، قصة إبعاد مؤسسات بريتون وودز Bretton Woods القوية عن هيكل الأمم المتحدة. ورغم ميوعة صياغة المواد الخاصة بالمجلس الاقتصادى والاجتماعى فى الميثاق، لم يكن من الصعب إيجاد وسيلة ما للربط بين المجلس وبعض الوكالات المتخصصة مثل "صندوق النقد الدولى" و "البنك الدولى"، و" منظمة العمل الدولية " قديمة العهد، وكذلك "اتحاد البريد الدولى"، وغيرها من المؤسسات التى تمارس نشاطًا يدخل فى دائرة اختصاص المجلس. فقد نص الميثاق على إمكانية "إقامة نوع من العلاقة" بين المجلس وأى من تلك المؤسسات من خلال "التفاوض" مع الأمم المتحدة، وأن المنظمة الدولية تتولى إصدار التوصيات الخاصة "بالتنسيق بين سياسات وأنشطة الوكالات المتخصصة" وتتخذ الخطوات اللازمة للحصول من تلك الوكالات على تقارير بصفة منتظمة (المواد ٥٧، ٥٨، ٦٣، ٦٤)، ولكن نستنتج من ذلك أن هذه الصياغة تفتقر إلى الدقة فى التحديد، وتتسم بالإبهام فى

---

(٢) هذا التعليق الأخاذ حول التكوين التنظيمى المركب للأمم المتحدة جاء فى الفقرة التى افتتح بها أرنولد تقريره حول إصلاح الأمم المتحدة:
T. Arnold, Reforming the UN: Its Economic Role (Royal Institute of International Affairs, Discussion Paper 57, London, 1955), P.3.

الصياغة. ترى، كيف نستطيع تحديد العلاقة بين "منظمة الملاحة البحرية الدولية" والمجلس الاقتصادى والاجتماعى؟ فالمنظمة ستستمر فى القيام بعملها فى تحديد الخطوط البحرية ونظم وإجراءات السلامة فى البحار، على كل حال.

وهكذا، كان من المعروف أن هذه الوكالات الفنية قد أقيمت بناء على اتفاقات حكومية بينية، حددت صلاحيتها، ومن ثم حرصت كل منها على أن يكون لها كيانًا مستقلاً. وهذا يفسر العبارات المطاطة التى جاءت بمواد الميثاق بشأنها مثل: "يجوز"،" سوف"،" كلما كان ذلك ممكنا". ومن ناحية أخرى، لم يكن من المجدى أن يتضمن الميثاق نصوصًا عن الأهداف الاقتصادية التى تحل عن طريقها المشاكل الاقتصادية والاجتماعية فى العالم على يد الأمم المتحدة دون أن يتضمن ذلك إقامة تنسيق دورى دائم بين المؤسسات المعنية لتحقيق تلك الأهداف، وإلا فلا نَفع من وراء رفع تلك المؤسسات تقاريرها إلى الجمعية العامة والمجلس الاقتصادى والاجتماعى التابع لها.

وأدى هذا إلى خلق حالة توتر واضحة بين أعضاء الجمعية العامة والمؤسسات التى صنعتها اتفاقية بريتون وودز، وبدرجة أقل بين الوكالات الفنية وبعضها البعض. فلم يكن " صندوق النقد الدولى " و " البنك الدولى " يعتمدان الديمقراطية أسلوبًا لصنع القرار، وذلك لقربهما من النسيج الذى صنع منه مجلس الأمن. فالتصويت فى صندوق النقد الدولى يرتبط بحصة الدولة العضو فى الصندوق، ووضعها فى مجلس إدارته الذى يقرر كل ما يقوم به من نشاط، كما يقرر سياساته، ويضم مجلس الإدارة ممثلين للدول الكبرى اقتصاديًا. وكذلك الحال بالنسبة إلى أعضاء مجلس إدارة البنك الدولى الأربعة والعشرين، خمسة منهم يمثلون الدول الدائنة الكبرى، بينما ينتخب

الباقون كل عامين من بين بقية دول العالم [٣]. وقد صيغ هذا النظام بقصد تمكن الدول الأكبر اقتصاديًا من التحكم فى تحديد القروض وشروط تقديمها، والموارد التى تخصص لخدمتها فى الدول المدينة، وهى الدول الفقيرة التى تمثل غالبية دول العالم. وليس من المعقول أن نتخيل أن يقوم الكونجرس الأمريكى أو غيره من برلمانات الدول الغنية بالموافقة على التنازل عن صلاحياته المتعلقة بالموازنة العامة لبلاده. يعنى ذلك أن العمل الرئيسى للأمم المتحدة – فى هذا المجال – هو محاولة التوفيق بين ميل الدول الغنية إلى إحكام سيطرتها الاقتصادية، والطموح الدولى واسع النطاق الذى نص عليه ميثاق الأمم المتحدة. ومن هنا تأتى أهمية إقامة المجلس الاقتصادى والاجتماعى الذى يمارس اختصاصات تنسيقية فى المحل الأول.

ولكن المادة الرابعة من القسم العاشر من لائحة البنك الدولى، تحظر التدخل فى الشئون السياسية للدول الأعضاء، مما يعنى أن مجلس إدارة البنك يستطيع – إذا شاء ذلك – تقديم المساعدات المالية للدول دون أن يضع فى الاعتبار خرق تلك الدول لقرارات الأمم المتحدة ومبادئها، على نحو ما حدث فى الكثير من الحالات على مر العقود. يضاف إلى ذلك أن البنك الدولى أجرى مفاوضات مع الأمم المتحدة عام ١٩٤٧، أُبرم بموجبها اتفاقًا مع الأمم المتحدة احتفظ فيه البنك لنفسه بحق الحفاظ على سرية المعلومات التى قد تتعلق " بنظام عمله " فى الحالات المتصلة بنشاطه. وقد صرح المستشار العام للبنك – غير مرة – أن " المقصود بالبنك أن يكون وكالة مالية واقتصادية وليس وكالة سياسية". وبذلك يصبح من واجب الوكالات المتخصصة أن تقف بعيدًا عن الأجندات السياسية، ورغبات الجمعية العامة

(٣) هذا التوازن فى حق التصويت بمؤسسات الأمم المتحدة التى صنعها اتفاق بريتون وودز، وغيرها من المؤسسات تمت مناقشته فى:
The United Nations Handbook (New York, comp. and prod. Annually by the New Zealand Ministry of Foreign Affairs and Trade).

والمجلس الاقتصادى والاجتماعى. فالتشاور والتعاون الحذر مع باقى المنظمات الدولية شئ، و " التنسيق " أو " الدخول فى علاقات " غير مستحبة، شئ آخر. هنا نجد خلافًا ضخمًا داخل نظام الأمم المتحدة، قد تزايد بمرور الزمن، وظل قائمًا حتى يومنا هذا.

على كل، بدا ذلك محدود الأهمية فى مطلع سنوات ما بعد الحرب، نتيجة ضغوط الأحوال السياسية والاقتصادية. كان ثلث العالم أو يزيد قد دخل تحت جناح الشيوعية (وخاصة بعد تغير نظام الصين عام ١٩٤٩)، ولذلك كانت علاقاته طفيفة بعملية صناعة القرار الاقتصادى فى الأمم المتحدة، ومن المؤكد لم تكن له علاقة بالبنك الدولى وصندوق النقد الدولى اللذين يمثلان النظام الرأسمالى الذى يتطلع الشيوعيون إلى سقوطه. وجاء رفض ستالين السماح لدول شرق ووسط أوربا بالتقدم بطلبات الاستفادة من معونات مشروع مارشال (١٩٤٨) مؤشرًا على اتجاه المجتمعات الشيوعية إلى اتباع النهج الاقتصادى الخاص بها. وهناك ربع العالم الذى كان لا يزال تحت نير الاستعمار الأوربى، ورغم اتخاذ الخطوات الأولى على طريق التنمية فى البلاد الخاضعة لبريطانيا، لم تهتم فرنسا وأسبانيا والبورتغال بذلك فى مستعمراتها إلا نادرًا. فقد ظلت المستعمرات مقيدة بالنظام الجمركى الذى يربط المستعمرة بالبلد المُستعمر بما يحقق استغلال موارده الطبيعية من المواد الخام، ويتعمد إهمال التنمية بحجة أنه ليس من الحكمة أو من العدل إدخال تغييرات سريعة على تلك المجتمعات التقليدية.

وبذلك كانت أكثر الأقاليم ارتباطًا بالنظام الدولى الجديد الذى وضع فى بريتون وودز هى الولايات المتحدة وكندا، والدول الأوربية التى لم تخضع للشيوعية، واستراليا، واليابان، وأمريكا اللاتينية، تضاف إليها (بعد ١٩٤٧) شبه القارة الهندية. ورغم اتساع مساحة الإقليمين الأخيرين وكبر حجم سكانهما، كان التركيز على إعادة بناء مجتمعات الشمال التى مزقتها الحرب

العالمية الثانية، ويرجع ذلك إلى مخاوف الأمريكان من أن تتحول الشعوب البائسة فى أوربا والشرق الأقصى إلى الشيوعية. ولكن الأرقام الخاصة بمعونات إعادة الإعمار والقروض تكشف عن نفسها بوضوح تام. "فبحلول عام ١٩٥٣ كان البنك (الدولى) قد أقرض ما جملته ١.٧٥ بليون دولار أمريكى (من بينها ٤٩٧ مليونًا لإعادة الإعمار)، بينما قام مشروع مارشال بتحويل ٤١.٣ بليون دولار". ولذلك حتى فى الشمال، كانت الأمم المتحدة لاعبًا متواضعًا بعدما أصبحت الحرب الباردة هى التى تقرر الأجندة العالمية. وكان دور مؤسسات الأمم المتحدة فى الجنوب شديد التواضع، فلم يضع صندوق النقد الدولى الدول النامية فى اعتباره إلا فى أواخر عقد الستينيات من القرن العشرين بينما قدم البنك الدولى مائة مليون دولار أمريكى إلى الدول الفقيرة عام ١٩٥٠رغم شكواه من قلة المشروعات المقترح تمويلها.(٤)

وعلى كل، اتجهت الكثير من البرلمانات والحكومات فى أوربا والشرق الأقصى، إلى العمل على تحقيق استعادة اقتصادياتها الوطنية لعافيتها عن طريق تبنى خطط إصلاحية هيكلية (مثل: تأميم بعض الصناعات، وإقامة البنوك المركزية، وإقامة بنية أساسية جديدة، واتباع سياسات اجتماعية جديدة، ولذلك لم يحظ التعاون الاقتصادى الدولى بين الدول المتقدمة الغنية والدول النامية الفقيرة بقدر كاف من الاهتمام. ورغم الصياغات البراقة التى جاءت بميثاق الأمم المتحدة، لم تركز الدول على النمو المتوازن للشمال والجنوب، بقدر ما ركزت على خياراتها الثنائية. وشغلهم التفكير فيما إذا كان من الأصوب أن تكون اقتصاداتهم على نسق السوق الحرة الأمريكية، أو أن يجربوا نموذج "السوق الاجتماعية" الملفت للنظر فى ألمانيا الغربية، أو يطبقوا النظام الاقتصادى الاشتراكى، فأى من تلك الخيارات يقود إلى تحقيق التقدم المادى. وكانت الولايات المتحدة فى ظل إدارة ترومان وروزفلت تتمتع

---

(٤) هذه المقارنة بين البنك الدولى ومشروع مارشال جاءت فى الدراسة الهامة:
Bruce Rich, Mortgaging the Bank: The World Bank, Environmental Impoverishment and the Crisis of Development, (Boston,1993),P.68,70-71.

بنمو متواصل فى ظل الاتجاه الاستهلاكى. وما لبثت كل من ألمانيا واليابان أن تخلصتا من آثار الحرب واسترد اقتصادهما عافيته، واتجهت كل منهما إلى قيادة إقليمها فى الاتجاه نفسه. ورغم أن مستوى المعيشة بالدول الشيوعية كان أقل تقدمًا، فقد حققت نموًا ملحوظًا. ولعل طى صفحة الحرب الشاملة المنهكة، كان يعنى الانطلاق على طريق النقاهة من آثارها بصورة أو بأخرى. ولكن الأمم المتحدة لم تلعب إلا دورًا شديد التواضع فى النواحى الاقتصادية بكل ما يعنيه مصطلح الاقتصاد الدولى.

ومما يثير الدهشة، أنه عندما اتجهت أنظار العاملين بتلك المؤسسات الدولية لأول مرة (نحو العام ١٩٥٠) إلى سياسات التنمية فى المستعمرات (أى البلاد التى نالت الاستقلال بعد ذلك)، كان التركيز على تحسين البُنى الداخلية لتلك المستعمرات، أو ما أطلق عليه – عندئذ – "الإجراءات التى تتطلب أعمالاً محلية".[٥] كانت المناطق الغنية من العالم على خير ما يرام، ولكن كل البلاد التى استقلت حديثًا فى آسيا وأفريقيا كان عليها أن تنضم للمنظمة الدولية، وتلتزم بقواعدها: تبيع وتشترى فى السوق العالمية، وتتحاشى الشيوعية، وتقيم بنيتها الأساسية، وتهتم بالتعليم والمجتمع. الفول السودانى الذى تنتجه غانا يمكن أن يسدد قيمة ما تشتريه من سيارات النقل، والأخشاب التى تنتجها أندونيسيا يمكن أن تسدد قيمة ما تشتريه من أوانى الطبخ الأمريكية، وبذلك تجرى الأمور مجراها دون مشاكل. ومن الطبيعى أن ترى البلاد الشيوعية والاشتراكية الأمور بمنظار آخر، غير أنهم اتبعوا قواعد للتعامل من صنعهم، ولم يكن فكر التنمية الراديكالى قد ظهر بعد.

ولم تكن تلك الفترة خالية تمامًا من التقدم نحو التعاون الاقتصادى الدولى. وقد يصاب المراقب للأمور بالدهشة عندما يرى القدر الكبير من النشاط، والعدد الكبير من الهيئات العاملة فى الميدان. استمرت منظمة العمل

---

(5) Dadzie,op.cit.,p.299.

الدولية فى ممارسة المهام التى كانت تقوم بها قبل الحرب بـــروح جديـــدة. وهناك هيئات أخرى مثل منظمة الأغذية والزراعة الدولية (FAO) الجديـــدة عملت بجد لمعالجة آثار الخراب الذى خلفتـــه الحـــرب، ولعبـــت اللجـــان الاقتصادية الإقليمية الجديدة – فى أوربا (ECE)، وآسيا والشـــرق الأقصـــى (ECAFE)، وأمريكا اللاتينية (ECLA)، ثم أفريقيا(ECA) بعد ذلـــك – دورًا عمليًا ناجحًا فى تشجيع الحكومات على توسيع مجال النظر للاقتصاد، وعدم الاكتفاء بالنظرة المحلية للأمور. ويعود ذلك إلى ما كان لتلك اللجـــان مـــن اهتمام بالتركيز على التحديات الإقليمية، وهو ما افتقده المجلس الاقتصـــادى والاجتماعى الذى كانت تلك اللجان تابعة له، وكانت أكثر اهتمامًا للحاجـــات الضرورية (مثل: تحسين البنية الأساسية للسكك الحديدية)، التى تجعـــل دول الإقليم كتلة واحدة.

وإذا نظرنا إلى الأمور نظرة فاحصة، سوف نكتشف أن الأوضاع لـــم تكن مُرضية من نواح أخرى وخاصة من حيث طبيعة النظام الدولى الـــذى تمت إقامته، التى اتسمت بالتشتيت والتداخل. كانت الوكـــالات المتخصصـــة شبه المستقلة أسهل فهمًا وأقل إثارة للجدل والتأثر بالسياسة، بحكـــم كونهـــا تمارس اختصاصًا فنيًا محضًا. فليس هناك اعتراض على استمرار الحاجـــة إلى اتحاد البريد الدولى – مثلاً – أو يبدى البعض امتعاضًـــا مـــن الهيكـــل البسيط لذلك الاتحاد. ثم هناك صندوق النقد الدولى، والبنك الدولي، تجمعهما رابطة من صنعهما، والانتقادات التى قد توجه لهما لا تؤثر على وجودهمـــا فى عالم خاص بهما. وأخيرًا، هناك ذلك العدد الهائل من الوكالات التى ترفع تقاريرها إلى المجلس الاقتصادى والاجتماعى، وتخضع لإشرافه، وهى تجمع بين اللجان الرئيسية المنبثقة عن المجلس التى يقع على عاتقها عبء التنسيق بين مختلف أنشطة المجلس، ثم اللجان المتخصصة (النقـــل والمواصـــلات، أوضاع المرأة، مكافحة المخدرات)، وكذلك اللجان الاقتصـــادية الإقليميـــة،

والمنظمات العامة مثل منظمة رعاية الطفولة (UNICEF)، ومكتب المفوضية العليا للأمم المتحدة لشئون اللاجئين (UNHCR). وهى منظمات تختص بتقديم العون للمحتاجين فى مجال اختصاصها المحدود. وأدمنت الجمعية العامة إقامة هيئات تتبعها مباشرة، حتى لو ترتب على ذلك زيادة التداخل فى الاختصاص وزيادة الأعباء البيروقراطية.أضف إلى ذلك أن اثنتين من لجان الجمعية العامة: اللجنة الثانية (الاقتصادية والمالية)، واللجنة الثالثة (الاجتماعية) لا يستطيعان مقاومة إغراء الجمع بين مهمة التخطيط فى مجالاتهما وبعض الأعباء التنفيذية عن طريق تقديم توصيات بهذا الشأن، وبذلك تقف موازية للمجلس الاقتصادى والاجتماعى، تمارس اختصاصه نفسه. كل ذلك يمثل تهديدًا للنظام ذاته.

وعلى النقيض تمامًا من افتراضات المثاليين من الساسة الذين وضعوا ميثاق الأمم المتحدة زمن الحرب، فضلت الأمم المتحدة السياسات الاقتصادية التى تقوم على افتراضات حرية العمل laissez faire، فقد قام كل من صندوق النقد الدولى، والبنك الدولى "بمد يد العون" إلى بلاد معينة لمساعدتها على استعادة اقتصادها لحيويته، بشروط تم الاتفاق عليها. وحددت الاتفاقية العامة للجمارك والتجارة (GATT) - التى وضعت عام ١٩٤٧- الإطار العام للتجارة الدولية، على الأقل فى مجال السلع الصناعية، ولكن هدفها الرئيسى وهو تحرير التجارة عن طريق تخفيف العوائد الجمركية ورفع الحواجز التى قد تعوق حركة التجارة، كان هدفًا سلبيًا، لأنه يقوم على فكرة السوق الحرة التى تفترض قبول جميع الدول بها فى إطار نظام تجارى دولى حميد، لا تقيد طاقاته قيود مصطنعة. وأن العالم لا يحتاج إلى المزيد من سياسات التدخل والأجهزة الرقابية التى لم تعد هناك ضرورة لها، كما لا مجال للجدل حول الهياكل السياسية للسلطة والثروة على الصعيد المحلى أو الدولى. وعندما نشر آرثرلويس W.Arthur Lewis (داعية المساواة الإنسانية الذى حاز على

جائزة نوبل فى الاقتصاد فيما بعد) كتابه: "نظرية النمو الاقتصادى " عام ١٩٤٥، أكد أنه "يجب أن نلاحظ أولاً أن موضوعنا الأساسى هنا هو النمو الاقتصادى، وليس التوزيع".[٦] والتقدم الذى تم تحقيقه فى مجال التنمية – فى الجنوب – اتخذ صورة المساعدات الفنية فى مجالات الزراعة، والطب، والتعليم والتدريب، والاستشارات المصرفية، وكذلك السياسات الاقتصادية العامة. ذلك النوع من المساعدات الذى اقتصر على تزويد الدولة المعنية بالخبراء الاستشاريين، ولم تشمل إلا القليل جدًا من المصادر الرأسمالية. ويلاحظ – أيضًا – أن عددًا كبيرًا من الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة قامت بجمع وتحليل ومقارنة الإحصاءات الاقتصادية والاجتماعية التى كانت حجر الزاوية فى السياسات المستقبلية والقرارات الإدارية. ولكن كانت هناك فترات من الركود النسبى فى هذا النشاط.

وتحديد الظرف الذى شهد نقطة التحول فى الفكر والسياسة ثم المؤسسات عندما ظهر ما سمى بالعالم الثالث بعد نحو عقد من الزمان، من الصعوبة بمكان. لقد جاء ذلك فى إطار تغير واسع النطاق فى المواقف والممارسات، على نحو ما حدث فى مهام حفظ السلام فى الستينيات من القرن العشرين، التى لم يطلقها حدث محدد، فقد جاءت نتيجة انهيار النظام الاستعمارى التقليدى وسقوط الإمبراطوريات الأوربية، وظهور نحو المائة من الدول المستقلة حديثًا التى انضمت إلى عضوية الأمم المتحدة. ففى الستينيات وحدها انضمت أربعون دولة من المستعمرات السابقة إلى الجمعية العامة. ولم يعد نظام الأمم المتحدة القديم (الذى لم يمض عليه آنذاك سوى ١٥–٢٠عامًا) بأغلبية من دول الشمال، على نحو ما كان عليه من قبل مرة أخرى.

---

(٦) ورد فى هذا الاقتباس من لويس فى كتاب:
D. Morawetez, Twenty Five Years of Economic Development, 1950-1975 (Baltimore/London 1977).

وكما رأينا، كانت نبوءة تجمع البشرية معًا فى برلمان الإنسان على مدى قرون مضت، نابعة من فكر الأوربيين والأمريكان (سميث، وكانط، جلاد ستون، وويلسون، المبادئ الأربعة عشر، ميثاق الأطلنطى، ثم ميثاق الأمم المتحدة ذاته). والآن، مع قدوم ممثلى الدول حديثة العهد بالاستقلال يتدفق الكثير من الناس على نيويورك لاحتلال مقاعدهم فى الجمعية العامة والمنظمات والوكالات الأخرى، تبدو النبوءة قد تحققت، وأن التحقق جاء تقريبيًا وليس كاملاً. وأصبحت الجمعية العامة أكثر لفتًا للأنظار عن ذى قبل، كما أصبحت مصدرًا للإثارة، ويعود ذلك إلى الجمود النسبى لمجلس الأمن فى زمن الحرب الباردة، كما يعود إلى ميل الأعضاء الجدد إلى إعطاء الأولية فى المسائل التى يتم طرحها على الجمعية العامة للأمور الاقتصادية، بينما احتلت مسائل الأمن الدولي- عندهم - المرتبة الثانية.

وإلى جانب التطلع إلى التغيير، كان هناك تراكم للغضب والضيق الشديد من النظام الحالى، وخاصة توازن القوى القائم، وكانت تلك المشاعر طبيعية فى أغلبها. كان معظم قادة الدول حديثة العهد بالاستقلال قد غيبوا فى السجون سنوات وسنوات، وخرجوا من أوطانهم هربًا من الاعتقال ليعيشوا فى المنافى، كانوا جميعًا شهودًا على مظالم الحكم الاستعمارى الذى نادرًا ما كان يتعفف عن استغلال الشعوب. وقد يرحب الغرب بتلك الدول حديثة العهد بالاستقلال فى رحاب المنظمة الدولية، ولكن هذا الترحيب امتزج- أحيانًا - بالمواساة، والنسيان السريع لكل ما سبب الغرب من دمار لتلك البلاد. وأهم من ذلك أن الدول الغنية من أعضاء الأمم المتحدة لم تعدم السبل للحفاظ على أوضاعها المميزة فى مجلس الأمن، وفى البنك الدولى، وفى صندوق النقد الدولى (وهذه الدول الغنية كانت - تقليديًا - أوربية وأمريكية)، وكذلك فى الهيمنة الفنية على الوكالات المتخصصة. ولا عجب أن نجد مجموعة السبع والسبعين دولة نامية حديثة، تحتل مكانًا هامًا فى الجمعية العامة، ولجانها

الرئيسية، وفى المجلس الاقتصادى والاجتماعى، ومنظمة التربية والعلوم والثقافة UNESCO، وليس مرد ذلك إلى تمتع دول المجموعة بأصوات متساوية مع الدول الغنية وحسب، بل لأن لديها أجندات خاصة بالتنمية، والتغيرات الهيكلية، والشئون الثقافية، تحتاج إلى الدفع بها.

وعلى كل، يعود سخط الجنوب إلى زيادة الأدلة على اتساع الفجوات بين البلاد الغنية والبلاد الفقيرة بصورة مطردة يصعب مد الجسور بينها (إلا فى حالات معدودة من اقتصادات بلاد شرق آسيا الصغيرة). وخاصة أن الفجوات تزداد اتساعًا على مر العقود من السنين: ففى عام ١٩٤٧ كان نصيب الفرد من الدخل القومى ١٣٠٠ دولار فى الولايات المتحدة، وما يتراوح بين ٥٠٠-٧٥٠ دولارًا فى غربى أوربا، وحوالى مائة دولار فى الدول النامية. وبذلك كانت الفجوة فى معدل نصيب الفرد من الدخل القومى فى العالم تمثل ١-١٣ وهو ما يحدد البعد بين القاعدة والقيمة. وبعد مرور أربعين عامًا على ذلك التاريخ، سجل البنك الدولى فى تقرير التنمية عام ١٩٩١أن الفجوة أصبحت تمثل ١-٦٠ بين القاعدة والقمة حيث حققت الدول الغنية معدلاً لنصيب الفرد من الدخل القومى بلغ عشرين ألف دولار، بينما كافحت الدول الفقيرة كفاحًا مريرًا حتى يصل نصيب الفرد من الدخل القومى السنوى فيها إلى ثلاثمائة دولار،(٧) وهو اتجاه ظل واضحًا منذ الستينيات والسبعينيات وتسبب فى إثارة سخط الدول النامية. ويقدم الاقتصاديون المتخصصون فى التنمية العديد من التفسيرات الفنية لهذه القصة المحزنة: فالدول حديثة العهد بالاستقلال تنتج المواد الخام بصفة رئيسية، وكذلك المحاصيل الغذائية التى غلب الانخفاض على أسعارها، ولكنها احتاجت إلى استيراد الكثير من المنتجات الصناعية والخدمات مرتفعة القيمة، بينما تمتعت

---

(٧) الإحصاءات الخاصة بنصيب الفرد من الدخل القومى السنوى استقيناها من: Rich,op.cit.,p.72footnote

اقتصاديات دول الشمال بموارد هائلة فى مجالات التعليم، والمؤسسات، والبنية الأساسية، والتمويل، ساعدتها على الانطلاق على طريق النمو، وهو ما لم يتوفر لدول الجنوب. وغلب على استثمارات الأمم المتحدة فى البلاد النامية سوء اختيار المشروعات مما يدرج ضمن السلبيات.

كان ذلك يعد نوعًا من التضليل والمغالطة، من وجهة نظر البلاد النامية، فهم يرون أن تأخر انضمامهم إلى المجتمع الدولى، جعلهم يجدون "الملعب" الذى يفترض فيه تمتع اللاعبين بفرص متساوية، يجدونه قد خطط بطريقة مسيئة تضر بمصالحهم. فلم يكفهم التعرض للنهب الاستعمارى لعشرات السنين حتى يعجزوا عن الدخول فى خضم المنافسة الاقتصادية فى العالم الحديث، وجاءت الهياكل الدولية الاقتصادية لتمنعهم من المضى قدما على طريق التنمية، ولتبقهم على حالهم. وأصبحت مصطلحات التجارة بالمواد الخام مقابل المنتجات الصناعية والخدمات ممجوجة لديهم، فالتمويل مكلف، والقروض جاءت مصحوبة بشروط بالغة الصعوبة تفرض على الدول التى تتلقاها الإذعان لشروط اقتصادية واجتماعية معينة، وتلزمها بأجندات معينة (فى مجال حقوق الإنسان مثلاً) مما تعده الكثير من الدول النامية شروطًا مهينة تمس حقوق السيادة الوطنية. وسواء حرصت الدولة على ذلك الحق (السيادة) أو فرطت فيه، فإن المصالح الزراعية فى الدول الغنية تحرص على زيادة الضرائب الجمركية على السلع الغذائية. وهكذا وجدت الدول المستقلة حديثًا نفسها فى وضع التبعية، وهو ما أسماه الزعيم الغانى كوامى نيكروما "الاستعمار الجديد". وكان مما زاد الطين بلة، أن الجانب الأكبر والأهم من الشركات العاملة فى مجال الصادرات بعد تصفية الاستعمار كانت شركات أجنبية تصدر أرباحها إلى الخارج، سيطرت على المناجم، ومزارع المحاصيل الزيتية، وصناعة المطاط، ومزارع الفاكهة، واستخراج النفط والغاز، والمصارف، وخدمات النقل البحرى. ويبدو واضحًا

من هذا المشهد أن الشركات الاحتكارية الكبرى المتعددة الجنسيات التابعة للشمال، ليست سوى الأدوات التى تستخدمها الرأسمالية العالمية للإبقاء على العالم الثالث (الجنوب) فى وضع التبعية.

وقد ترددت أصداء هذه الشكاوى واتسع نطاقها بأصوات جاءت من ميدانين آخرين: العالم الشيوعى، والراديكاليين الغربيين. وعند حلول الستينيات، تلاشى تأثير ستالين المتقوقع عن العالم، ليحل محله نيكيتا خروشوف المتدفق حماسًا، ولم يكتف الإتحاد السوفيتى بلعب دور أكبر فى الجمعية العامة والمجلس الاقتصادى والاجتماعى بمساندة دول حلف وارسو، بل اتبعت موسكو استراتيجية دولية – للمرة الأولى – بدرجة عالية من التفاؤل، اتخذت شكل صفقات السلاح للبلاد النامية، وإعارة المستشارين العسكريين للبلاد ذات النظم الميالة إلى الشيوعية، واتخذت المبادلات التجارية المشتركة والترتيبات الخاصة بها أبعادًا واسعة (فلم يكن لدى الاتحاد السوفيتى أو الدول النامية أرصدة من العملات الأجنبية التى يعول عليها). وكان الهدف من تلك السياسة جر أكبر عدد ممكن من هذه الدول إلى المعسكر الاشتراكى من الأقاليم ذات الأهمية الاستراتيجية مثل: أمريكا الوسطى، وجنوب أفريقيا، ومصر، وجنوب شرقى آسيا، لأن النضال الأيديولوجى الداخلى قد يستغرق عقودًا من الزمان، وقد يقود إلى تغير النظم والحروب الأهلية. وصحب تلك السياسة شن الهجوم على الغرب باعتباره مسئولاً عن تخلف الجنوب. وكان لهذه الدعاية جانبها المؤثر فى السبعينيات، عندما افترقت جمهورية الصين الشعبية عن موسكو، ودخلت لعبة مساعدة الدول النامية، متهمة الغرب والسوفيت معًا باتباع سياسات مغرضة تجاه المستعمرات السابقة.

وقد شارك الراديكاليون واليسار اللبرالى فى الغرب فى هذا النقد الذى وجه إلى النظام العالمى الذى أقيم فى ١٩٤٥، وإلى السياسات الاقتصادية

والمؤسسات التى دعمته. فإذا نظرنا إلى الستينيات والسبعينيات لن نجد فكرة واحدة، أو عملاً، أو مؤسسة لصناعة القرار، أو عادة ثقافية، قد نجت من الهجوم عليها باعتبارها لا تلائم التقدم، أو تقف حجر عثرة فى طريقه، كانت تلك حركة سريعة للبندول السياسى قد لا تدوم، ولكن– فى ذلك الوقت – بدا الأمر وكأن غالبية العالم النامى يتجه نحو اليسار، مطالبًا بتغيير الأوضاع الراهنة محليًا وإقليميًا ودوليًا. وزاد الاهتمام بالعالم النامى فى الجامعات ومراكز البحوث والأعلام، وفى أوساط الحكومات الاشتراكية والعمالية فى أوربا. وأخيرًا، كان لهذه الثورة الثقافية ما يناظرها فى المستعمرات السابقة ذاتها التى تلقى الكثير من قادتها تعليمهم فى الغرب (جامعة السوربون، ومدرسة لندن للاقتصاديات) التى كانت تهتم بنقد الرأسمالية ومبدأ حرية العمل، وتروج للأسلوب الفابى فى التخطيط الاقتصادى.

ولم تكن الأمم المتحدة ورجالها على أهبة الاستعداد لمواجهة ذلك كله. فالدول الخمس دائمة العضوية بما لها من امتيازات، أعطت الأولوية لقضايا الأمن (حتى عندما كانت مجمدة)، والاختصاصات المستقلة للوكالات المتخصصة التابعة للمنظمة الدولية، وحُددت الأهداف الطبيعية لدعاة إقامة نظام اقتصادى دولى فى إطار الافتراضات العامة حول ضرورة الالتزام بقواعد محددة، وبالقوى المحركة للسوق، متغاضية عن ما اتسمت به من تمييز. ونال البنك الدولى النصيب الأوفر من النقد، فمنذ الفراغ من خطة إعمار أوربا واليابان، ركز البنك اهتمامه وموارده على الدول المستقلة حديثًا، وهو أمر له مغزاه الهام، طالما كان دور البنك مختلفًا عن مهمة صندوق النقد الدولى الذى يختص بمساعدة الدول التى تعانى خللاً اقتصاديًا. وقد اتبع البنك استراتيجية معقولة أعطى بموجبها الأولوية للمشروعات التى لا تقبل عليها رءوس الأموال الخاصة فى إطار الشركات المساهمة مثل: مشروعات البنية الأساسية وبرامج التدريب. كان البنك الدولى هو الوجه الساطع للشمال فى الجنوب. ولكن التنفيذ الفعلى لهذه الاستراتيجية كان

موضوعًا للنقد الشديد فى السنوات التالية – كما سنرى – لتفضيله المشروعات الكبيرة على المشروعات الصغيرة الإصلاحية، وعجزه عن فهم حقيقة أن التغير يتطلب وقتًا طويلاً ويتحقق ببطء ويأخذ فى اعتباره المدخلات المحلية والأحوال المحلية، وسذاجة البنك فى الاعتقاد بأن ما ثبت نفعه فى بلد ما يمكن تكراره فى بلد آخر، وعدم التزام الدقة فى الإنفاق (على تكلفة المشروعات).

ولكن تلك الإخفاقات كانت تتعلق بالتنفيذ والنظام الحسابى، يمكن إصلاحها بالنهج المتبع فى إدارة الأعمال، واتباع الشفافية، ومراعاة الحاجات الحقيقية المحلية والإقليمية. وكان مؤيدو النظام الاقتصادى الدولى الجديد يوجهون الانتقادات إلى النظام الاقتصادى الدولى على وجه الإجمال، فهو لا يبقى عناصره الإدارية فى موقعها بالقدر الكافى لمصلحة العمل، كما أنه يغير من عملياته اليومية بصورة غير ملائمة، وأن اهتمامه بالفقراء (دول الجنوب) شجع الكتلة الاشتراكية والدول التى كانت سببًا فى الحرب العالمية الأولى على تحدى الدول الغنية (الشمال ومؤسساته) للعمل على الإخلال بالتوازن بين القوى الاقتصادية. كان التوزيع وليس التنمية هو ما تخفيه أجندة البنك الدولى، وهنا سارت الأجندات المحلية والدولية على إيقاع طبول واحدة: فإذا كنت تبغى تغيير النظام الاقتصادى والاجتماعى غير السَّوى فى ألمانيا الغربية أو كاليفورنيا أو البرازيل مثلاً، فمعنى ذلك أنك تبغى تغيير النظام الاقتصادى والاجتماعى الدولى الذى وضع عام ١٩٤٥.

ترى، ماذا يعنى هذا الطوفان من التغيير فى الأفكار بالنسبة إلى نظام الأمم المتحدة المتعدد الأبعاد والقوى فى تحديد الحركة على المسرح الاقتصادى؟ من الحماقة أن ندعى أن كل شئ قد قلب رأسًا على عقب. فالمؤسسات التى أقامتها اتفاقية بريتون وودز لا تستطيع العمل إلا فى الحدود التى رسمها صناعها، وأرادوا لها أن تتحرك فى إطارها، فقد استمرت

الوكالات الفنية المتخصصة التابعة للأمم المتحدة فى ممارسة مهامها على نحو ما كانت تفعل من قبل. وكذلك كانت الحال بالنسبة إلى بعض المشاريع الخاصة التى كانت لها الاعتمادات المالية الخاصة بها، مثل: برامج التدريب وإقامة مراكز البحوث الزراعية، ومشروعات مكافحة أمراض المناطق الحارة، وغيرها من الأنشطة الهامة. وقد لقى القليل من هذه المشروعات اهتمام وسائل الأعلام مثل مشروع القضاء على مرض شلل الأطفال، ولم تعد اليوم تحظى بالاهتمام. ولذلك يجب أن نرصد التحول الأساسى فى المستويات العليا للمنظمة الدولية على المستوى السياسى، الذى ينعكس فى الهيمنة العددية لمجموعة الدول النامية السبع والسبعين (G77) فى الجمعية العامة والمجلس الاقتصادى والاجتماعى.

ولعل أهم تجديد حظى بالموافقة التامة هو إنشاء برنامج الأمم المتحدة للتنمية (UNDP) عام ١٩٥٦، من خلال دمج مشروعين كانا قائمين معًا، هما: برنامج المساعدة الفنية، وما سمى بالصندوق الخاص للأمم المتحدة. وهذا الإدماج جاء تعبيرًا عن عدة أمور هى: ضرورة النظرة الشاملة إلى التنمية، وخاصة أن برنامج الأمم المتحدة للتنمية يأخذ فى اعتباره ما تحتاج إليه الدولة المتلقية للعون، ولا ينظر فى مشروع بعينه، كما أصبح هناك جهاز يتبع الجمعية العامة لا يعد منافسًا للبنك الدولي، ولكنه قد يأخذ على عاتقه مشاريع لا يقبل عليها البنك لأسباب تجارية. ولتحقيق هذه الغاية يجب زيادة موارد برنامج التنمية (من المساهمات التى تقدمها الدول الغنية من الأعضاء) لأنها لا تقدم تغطية كافية للبرنامج. وللأسف الشديد عانت الكثير من مشروعات برنامج الأمم المتحدة للتنمية من المشاكل نفسها التى عانتها مشروعات البنك الدولى: القصور المحاسبى، مشكلات الجودة وغيرها. ولكن وجود البرنامج كان خطوة إلى الأمام، لا باعتباره رمزيًا أو مصدرًا آخر للتمويل، ولكن باعتباره تحديًا للنظرة التقليدية تجاه النمو الاقتصادى والتنمية.

وكان من الأهمية بمكان من وجهة نظر الدول النامية ومستشاريها الاقتصاديين، عقد المؤتمر الأول للأمم المتحدة للتجارة والتنمية (UNCTAD) عام ١٩٦٤، الذى تبعه العديد من المؤتمرات المماثلة، وأصبح أحد مؤسسات الجمعية العامة. ورغم أن عمل المؤتمر فنى محض، فإن الأفكار التى وجهته لم تكن كذلك. فقد جاءت تلك الأفكار من رحم المعاناة السياسية، وخاصة بين حكومات أمريكا اللاتينية، ومن اللجنة الثقافية والاقتصادية لأمريكا اللاتينية حول ظروف التبعية التى عانوا منها فى إطار هيكل القوة الدولى. وقد قدمت الأيديولوجية الجديدة ما يناقض الفكرة القائلة بأن الاقتصاد الدولى سوف يتعافى إذا تمت تقوية أجزاءه الضعيفة " فقد تم النظر إلى الفوارق بين الشمال والجنوب على أنها نظام طبيعى، فإذا تم تصحيح تلك الاتجاهات، يمكن اتخاذ خطوات سياسية مناسبة، وبذلك تقع مسئولية المفاوضات السياسية الدولية على عاتق الأمم وحدها "(٨) ونتج عن ذلك إبرام سيل من الاتفاقات الدولية، وصياغة مجموعة من القوانين الدولية التى تتناول أمورًا تتراوح بين ضوابط ممارسة الأعمال، وجدولة الديون، والترتيبات الخاصة بالسلع (الكاكاو، والأخشاب – مثلاً).

وما لبث تنظيم مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية الخاصة بالسلع، وعقد دوراته المتكررة، أن فقد مغزاه بسبب طابعه البيروقراطى وتركيزه على النواحى الفنية، وما شابه من خلط شديد. ولا يكاد أى متحمس للعدل الدولى أن يتأثر عندما يقرأ أن مجلس المؤتمر المنعقد فى مارس ١٩٩٥ "تبنى أجندة وبرنامج العمل الخاص بالاجتماع رفيع المستوى بين الحكومات فى منتصف الزمن المحدد لمراجعة تطبيق برنامج العمل بالنسبة للدول الأقل نموًا فى التسعينيات"،(٩) ولكن المغزى الحقيقى لذلك اختفى وراء هذا العنوان

---

(٨) الاقتباس من: .Dadzie,op.cit.,p-301

(٩) الاقتباس من:.United Nations Handbook,p235

الذى يتسم بالغموض. كان هناك اهتمام كبير بالدول الأقل نموًا، وتعبير عن غياب الثقة – فى السنوات الأولى لمؤتمر الأمم المتحدة للتجـارة والتنميـة (UNCTAD) – من إمكانية مساعدة اقتصاديات السوق الحرة لتلـك الـدول التى تعانى الفقر المدقع على الوقوف على أقدامها والبدء بالسير على طريق التنمية. وعلى عكس ذلك، شاع الاعتقاد بأن قوى السوق الاقتصادية الحـرة سوف تؤدى إلى تجميد أوضاع اقتصاديات تلك الدول الفقيرة على مـا هـى عليه، وأن على الدول القومية (وخاصة فى الشمال) الموافقة علـى وضـع سياسات اقتصادية لمعاونة العالم الثالث.

وصاحب هذا الهجوم الأيديولوجى على النظام الدولى الذى وضع فى ١٩٤٥، وزاد من حدته، قيام المؤسسات الجديدة التابعة للأمم المتحـدة فـى المجالات الاجتماعية، وقضية النوع، والميادين البيئية التى سنقوم برصـدها فى الفصول التالية. وحدث تواتر لعقد المـؤتمرات الدوليـة فـى مختلـف المجالات، وتحسنت الممارسات فى مجال الأعمال، وزاد عدد الاتفاقيات التى تهدف إلى إتاحة قدر أكبر من العدالة فى مجال التجارة وفى المجال القانونى. وحدث توسع فى تمويل التنمية، وفى تنوع المشاركين وتعددهم، من البنـك الدولى إلى بنوك التنمية الإقليمية، إلى الاعتمادات المالية التى تـدفقت مـن خلال البرنامج الإنمائى للأمم المتحدة (UNDP) وغيره من وكالات المجلس الاقتصادى والاجتماعى، إلى الهيئات الكنسية، إلى المؤسسات الكبرى مثـل: فورد وروكفلر وكارنيجى، إلى المعونات المشتركة من الشرق والغرب، بما فيها الكم الهائل الذى قدمته إدارة كيندى (رغم أنها خدمت أجندتها السياسـية الخاصة وما لبثت أن تبخرت). وإذا كان الغضب عارمًا من هياكـل القـوة الراهنة، ومن استمرارية الاستعمار والأبارتيد (التفرقة العنصرية)، فهنـاك المزيد من الثقة فى إمكانية إزاحة تلك الهياكل أو إصلاحها – على أحسـن الفروض – إصلاحًا جذريًا. وهناك – أيضًا – فيتنام التى أدت مأساتها إلـى

دعم النزعة الراديكالية، فمشاهدة كسر الفلاحين الفيتناميين لقوة إرادة أكبر دولة فى العالم، كانت بمثابة دعوة عالمية لحشد القوى الراديكالية، وتأكيدًا لتحلل النظام القديم وتعفنه. ولذلك عندما أصدرت الجمعية العامة إعلانها الشهير لإقامة نظام عالمى جديد فى الأول من مايو ١٩٧٤ (عيد العمال العالمى)، بدا ذلك الإعلان بمثابة عبور لعائق مائى تاريخى، فالعدالة والمساواة بين الدول يمكن تحقيقهما (مما يعنى انهيار النظام العالمى المرتكز على هيمنة الشمال). وصدق الكثيرون ذلك!

لم يكن ذلك الإعلان مجرد تعبير احتجاجى من الفقراء موجه ضد الأغنياء، فقبل ذلك بعام واحد، فى غضون الحرب العربية - الإسرائيلية عام ١٩٧٣، قامت منظمة الدول المنتجة والمصدرة للبترول (OPEC) باستغلال وضعها شبه الاحتكارى لمضاعفة أسعار النفط الخام أربعة أضعاف ما كان عليه من قبل، دفعة واحدة. وكانت نتيجة ذلك تأكيد اعتماد دول العالم - شماله وجنوبه - على سلعة واحدة، وترتب على ذلك تداعيات سياسية واقتصادية متشابكة، واسعة الأبعاد. فبضربة واحدة انتقلت موارد مالية ضخمة إلى الدول المنتجة والمصدرة للنفط فى العالم العربى، إضافة إلى غيرهم من أعضاء (OPEC) مثل فنزويلا ونيجيريا. وحدث لغط بين صفوف مجموعة الـ ٧٧ فى الجمعية العامة حول ما يمكن أن يحدثه قرار واحد من تضخم فى الثروات، فإذا كان ذلك حدث فى سلعة واحدة هى النفط، فماذا لو حدث فى أسواق السلع الدولية الأخرى كالنحاس أو البن مثلاً؟ لو حدث ذلك لاستطاعت الدول المنتجة للمواد الخام أن تجد لنفسها مكانًا تحت الشمس.

ولكن الشمس ظلت محجوبة - لسوء الحظ- عن الدول المنتجة للمواد الخام، فلم تكن هناك سلعة مناظرة للنفط من حيث الأهمية الاستراتيجية، بحيث تعكس أوضاع علاقة التبعية بين الشمال والجنوب. فغياب النفط يصيب الحياة الحديثة بالشلل التام، ولكن غياب الفاكهة أو الكاكاو أو حتى البوكسيت

لا يرقى إلى هذا المستوى الخطير. أضف إلى ذلك أنه لم تتح للبلاد المنتجة للمواد الخام فرصة إقامة كارتل مناظر للأوبك (OPEC)، فكلما زاد عدد الدول حديثة العهد بالاستقلال التى تنضم إلى المجتمع الدولى، سارعت كل منها إلى إنتاج المزيد من البن والمحاصيل الزيتية والمنسوجات، فيؤدى ذلك إلى تدهور أسعار تلك السلع، وتصبح القيمة المضافة منها ضئيلة، فى مقابل أسعار الآلات والأسلحة التى يتم استيرادها من الشمال. ولعل من أبرز نتائج ارتفاع أسعار النفط الذى تنتجه دول منظمة (OPEC)، انقسام العالم النامى إلى أقلية تمتلك النفط الذى أطلق فى منتصف عصر الحرب الباردة على الدول غير المنحازة – مصطلحًا ملائمًا، فما الذى يجمع بين بلد غنى كالكويت، وبلد أضناه الفقر مثل موزمبيق من وشائج مشتركة؟ وما الفائدة التى تعود على الإمارات العربية المتحدة من برنامج الإقراض للبنك الدولى فى وقت يشكل فيه استثمار عائداتها النفطية الشغل الشاغل لها؟ وفى حقيقة الأمر، اتجهت الوكالات المالية الدولية نحو البلاد العربية (المنتجة للنفط)، طالبة منها تقديم " تسهيلات نفطية " للرفاق الأقل حظًا من بلاد العالم الثالث(١٠).

وبانتهاء عقد السبعينيات، لم تتحسن الأمور، بل ازدادت سوءًا. فقد اتسعت دائرة استهلاك النفط حتى فى الدول الأقل نموًا نتيجة اعتمادها على النقل بالسيارات، فزادت وارداتها من النفط، وعندما قفزت أسعاره إلى أربعة أضعاف ما كان عليه من قبل، عجزت تلك الدول عن سداد قيمة وارداتها منه. ومع تدهور ميزان المدفوعات فى تلك البلاد، لم تعد قادرة على سداد فوائد ديونها للبنوك التجارية والوكالات الدولية التى كان على رأسها البنك

---

(١٠) تناول دادزى بالتفصيل عوامل ضعف الجنوب: Dadzie,op.,cit.,pp302-6. وتركيز صندوق النقد الدولى على المشاكل المالية وحدها عولج بالتفصيل فى:
Michael D.Bordo,The Bretton Woods International System,A Historical Overview (National Bureau of Economic Research,Working Paper No.4033, Cambridge, mass., 1992).

الدولى. وقد تنبأ بتلك الأزمة السيناتور الأمريكى روبرت تافت Robert Taft قبل ربع القرن من الزمان عندما تشكك فى فاعلية النظام الذى أقامته اتفاقيات بريتون وودز. فإذا عجز المدينون عن السداد – حتى بعد مد آجال السداد – وإذا عجزوا تمامًا عن السداد، هل يمكن أن يطلق عليه اسم " البنك"، أم يتحول إلى آله لتحويل أموال لا ترد أبدًا؟ وإذا اعترف بذلك، فهل باستطاعة البنك الدولى أن يقترض مرة أخرى من الأسواق المالية؟ ترى، هل كانت إقامة البنك غلطة فادحة؟

كان الوضع بائسًا – بالنسبة للكثير من دول الجنوب – فى السبعينيات من القرن العشرين. كان الكثير من تلك البلاد فى أمريكا اللاتينية وأفريقيا يعيش تحت حكم نظم سلطوية أو دكتاتورية، حيث كانت ثروات البلاد تضخ فى حسابات مصرفية خاصة فى الشمال، وما يبقى منها فى البلاد استحوذت عليه البيروقراطية الفاسدة التى أقامتها الحركات الثورية الوطنية. وفى البلاد الأخرى كانت هناك دكتاتوريات الأحزاب اليسارية التى تفتقر إلى العدل وحسن معاملة الشعوب، وهناك القليل من الديمقراطيات فى الجنوب، مثل الهند أو كوستاريكا أو معظم دول جزر البحر الكاريبى. وقد عانوا جميعًا من سوء الشروط التجارية، بغض النظر عن التوجهات السياسية. وبدلاً من أن تشهد تحسنًا فى هياكلها الاجتماعية، عانت ركودًا، بل تدهورًا فى الكثير من الحالات. ولما كانت معظم البلاد النامية تعانى من الزيادة الكبيرة فى أعداد السكان، فقد وقعت فى فخ الركود الاقتصادى والانفجار السكانى معًا. ورأى المثقفون الراديكاليون والساسة أن ذلك لا يتطلب حوارًا مع النظام الاقتصادى القادم، بل يحتاج إلى مواجهة.

واتخذت المواجهة شكل الحروب الأهلية التى اندلعت نيرانها فى أمريكا اللاتينية وأفريقيا وآسيا، إلى جانب المواجهة السياسية فى حوارات الشمال والجنوب، غير أن النظام الاقتصادى الدولى ظل متماسكًا. وعلى

سبيل المثال، لم تكُف المؤتمرات التى عقدها " مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (UNCTAD) عن المطالبة بالتوافق التقني، أو عن الضغط الشديد من أجل تحقيق شروط متكافئة فى التجارة الدولية. ولكن عالم التجارة نفسه لم يكن متماسكًا حتى فى الدول الغنية ذاتها، فقد أدت صدمة النفط عام ١٩٧٣ إلى إبطاء إيقاع النمو الاقتصادى فى كل مكان، وتباطأ نمو الإنتاجية فى الولايات المتحدة إلى الحدود الدنيا بعد العام ١٩٧٣ – سواء كان ذلك بسبب صدمة النفط أو لغيرها من الأسباب – ولم يسترد عافيته ويمضى على طريق الانطلاق إلا فى التسعينيات، كما أن الاقتصاد الأوربى كان أقل حيوية مما كانت عليه الحال فى الخمسينيات والستينيات، ولم تكن الصورة الاقتصادية متألقة إلا فى بعض بلاد الشرق الأقصى، ولكن ذلك كان استثناءً إقليميًا وليس اتجاهاً عامًا.

لذلك، لم تجد الدول الرأسمالية الكبرى نفسها قادرة على متابعة سياسة تقديم المعونات للعالم النامى بالدرجة نفسها من الكرم بسبب ضعف معدلات النمو الاقتصادى عندها، ولارتباطها ببرامج محلية أخرى. ولم يكن ممكنا الحفاظ على مستويات المعونات الدولية عند مستوى الوعود التى بذلتها "منظمة التعاون الاقتصادى والتنمية (OECD) مع ركود الدخول وارتفاع معدلات البطالة فى الدول المنضوية تحت لوائها. وفى عام ١٩٧٧، التزمت الدول الغنية بتخصيص ٧% من مجمل إنتاجها القومى للمعونات، وهو هدف لا يستعصى على التحقيق، ولكن من الناحية السياسية كان الأمر أكثر صعوبة بسبب العجز الذى عانته بلاد" منظمة التعاون الاقتصادى والتنمية " فى ميزانياتها السنوية ولم تنجح فى سده إلا القليل من الدول الاسكندنافية وهولندا. وعلى العكس، كان هناك شعور معادِ محافظ يتزايد فى الولايات المتحدة وبريطانيا – على وجه الخصوص – ينتقد الخضوع لابتزاز اليسار والعالم الثالث، بينما تحتاج البلاد لإنفاق ما يخصص للمعونة الخارجية على

الأغراض الاجتماعية الخيرية فيها. وأصبحت لهذه البلاد (الرأسمالية الكبرى) أجندات جديدة للإنفاق مع تصاعد الحرب الباردة وسباق التسلح بين حلفى شمال الأطلنطى ووارسو، كما كانت تلك البلاد تنعى على الدول المتلقية للمعونات نكرانها الجميل، وتأخذ على الأمم المتحدة سوء إدارة مساعدات التنمية التى تقدمها لتلك الدول، وقيام نظم الحكم الفاسدة وأجهزتها البيروقراطية (فى الدول النامية) بسرقة تلك المساعدات. واتفقت الدول المانحة على أن تكون المعونات الخارجية ذات أهداف استراتيجية فى المستقبل، تتجه نحو البلاد الصديقة للغرب، وأن تخضع لقواعد الشفافية، وتحقيق النفع العام.

ترى، أين كان "صندوق النقد الدولى"، وتوأمه "البنك الدولى" خلال هذه الحقبة التى عبر فيها عن إرادته، ثم أصابه ما أصابه من ضعف؟ كان "صندوق النقد الدولى" منذ قيامه معنيًا بالمهمة التى حددها كينز Keynes وهى: دعم النظام المالى وأسعار صرف العملات، وإنهاء السياسات الحمائية التى عرفتها الثلاثينيات من قبل، وتقديم القروض لإنقاذ الاقتصاديات الوطنية من كبواتها على اختلاف مداها (قصيرة، أو متوسطة، أو طويلة الأجل). وتتركز مصالح الصندوق فى الشمال (التحويلات، و تخفيض قيمة العملات، والاحتياطات، وقاعدة الذهب)، والعمل على حسن سير آليات الرأسمالية. وكان الانتعاش الاقتصادى الذى شهدته الخمسينيات عونًا للصندوق، عندما تم تثبيت سعر الصرف، وتثبيت سعر الذهب عند ٣٥ دولار للأوقية. ولكن الصندوق ما لبث أن واجه تحديًا من جانب الأزمات الاقتصادية البريطانية المتعاقبة، وانهيار الإسترلينى كعملة للاحتياطيات. كما واجه تحديًا قاسيًا من جانب أزمة الدولار بعد العام ١٩٧١، التى دفعت الولايات المتحدة إلى التخلى عن قاعدة الذهب، وعن التمسك بتثبيت سعر الصرف للعملة. لذلك قد يظن البعض أن صندوق النقد الدولى كان شديد الانشغال بوضع حد

للاضطراب الاقتصادى الذى عانى منه العالم الأول، والحق أن العقود الثلاثة الأولى من عمر الصندوق تكاد تخلو من ذكر العالم النامى. ولكن عندما حدثت أزمات النفط، لم يعد كافيًا العمل على تجنيب اقتصاديات الدول المتقدمة عناء المتاعب.

وكان العامل المحفز هنا هو تفاقم مشكلة المديونية عند دول الجنوب التى لا تدخل ضمن الدول المنتجة للبترول، التى عانت من انخفاض الطلب فى الشمال على منتجاتها (للأسباب سالفة الذكر)، والانفجار المفاجئ فى أسعار النفط، وسهولة الاقتراض ممن توفرت لهم فوائض النقد، وما ترتب عليه من الزيادة الهائلة فى معدلات الفائدة على القروض، والركود الفظيع للاقتصاد العالمى ١٩٨١-١٩٨٢. وقفز إجمالى مديونية الدول النامية من ١٠٠بليون دولار عام ١٩٧٢ إلى ٢٥٠بليون دولار فى ١٩٧٧، إلى تريليون دولار واحد عام ١٩٨٥. وإذا كان قد تم سداد الديون للبنوك والدول المصدرة للبترول، والمؤسسات الدولية لبلغ ذلك ١٣٠بليون دولار فى تلك السنة وحدها، وهو " تدفق للاحتياطى " كان عديم الجدوى على صعيد تعاون الشمال والجنوب، وبذلك أشرف النظام على الانهيار. وفى أغسطس ١٩٨٢، أعلنت المكسيك عن عجزها عن سداد ما عليها من ديون، مما شكل صدمة للهيئات الدولية، وخاصة صندوق النقد الدولى الذى افترض أن المكسيك أقل تعرضًا للمخاطر التى عانت منها البلاد النامية الأخرى، بحكم كونها منتجة للبترول، وكون اقتصادها ذا طبيعة ليبرالية نسبيًا.[١١]

ووجد صندوق النقد الدولى نفسه مضطرًا إلى القيام بعملية إنقاذ لاقتصاد المكسيك، بدأ تنظيمها بنك التسويات الدولية، ثم تولى صندوق النقد الدولى إدارتها بسبب الأبعاد السياسية للنظام المالى العالمى. وقد عملت هذه

---

(١١) أرقام مديونية الدول مأخوذة من:

Fraser and Long ,The World Financial System (2nd ed.,London 1992) ,P.151.

الهيئات بالتعاون مع الخزانة الأمريكية فى إطار خطــة بيكــر Baker Plan، وتفاوضت حول إعادة الجدولة مع البنوك. وأُجبر صندوق النقد الدولى على أن يفعل الشيء نفسه مع البرازيل عام ١٩٨٣. وعند نهاية العام ١٩٨٤، قدر الصندوق مجمل ما منحه من قروض بما يوازى ٢٢ بليون دولار لإصــلاح البرامج الاقتصادية فى ٦٦ دولة. وكان من الضرورى أن يتحول الصندوق إلى جهة إصدار شهادة " حسن إدارة الاقتصاد " للدول النامية، واستمر كذلك طوال فترة الكساد الاقتصادى، حتى عاود رأس المال التجارى حركته التــى اتسعت – مرة أخرى – فى منتصف الثمانينيات. وبعد بضع ســنوات امتــد النطاق الجغرافى لعمل صندوق النقد الدولى شرقاً، عندما قدم حقوق السحب الخاصة لبعض دول حلف وارسو السابقة مثل بولندا والمجر. وفــى العــام ١٩٩٢، تعاون صندوق النقد الدولى، والبنك الدولى، وبعــض الحكومــات الغربية، والبنوك التجارية فى تدبير اعتماد إجمالى قدره ٢٤ بليــون دولار لمساعدة دول الاتحاد السوفيتى السابق على إعادة هيكلة اقتصــادياتها. وقــد جاءت تلك الدول بمشاكلها فى وقت واحد، لتثير جدلاً احتدم فى ذلك الوقــت (أدى إلى حجب مشكلات أفريقيا، والأقاليم الفقيــرة الأخــرى عــن دائــرة الاهتمام)، غير أن صناع القرار لم يجدوا مفرًا من تفــادى وقــوع انهيــار اقتصادى كذلك الذى حدث فى الثلاثينيات، يعصف بالنظام الــدولى النقــدى والمالى الذى يعد سبة كبرى بعد أربعين أو خمسين عامًا من إقامة مؤسسات اتفاقية بريتون وودز(١٢)

وكان من بين الإصابات الناجمة عن صدمات الــنفط، ومــا أصــاب الاقتصاد العالمى من هبوط فى معدل النمو، إصــرار دول الجنــوب علــى المطالبة بنظام اقتصادى عالمى جديد. فقد كانت الحاجات الأساسية فى حجم

---

(١٢) تفاصيل أزمة ديون المكسيك وغيرها من الأزمات تجدها فى:
James,op.cit.,chaps.11-12,15:Margaret G.de vries,The IMF in a Changing World 1945 – 1985 (IMF,Washigton,D.C.,1986),Pt.4.

ما كانت عليه قبل خمسة عشر عامًا، وأكدت الاضطرابات صحة المقولة القديمة التى تذهب إلى أن الدول الفقيرة هى الأكثر تضررًا من الركود الاقتصادى. ولكن الجو العام تغير، فبينما عالج الشمال مشكلاته الاقتصادية باتباع سياسات نقدية ومالية انكماشية صارمة، لم يكن هناك استعداد للتساهل فى تقديم المعونات إلى الجنوب. فقد رأت حكومتا مرجريت تاتشر، ورونالد ريجان، عدم تقديم أى قروض جديدة لدول الجنوب إلا بشروط صارمة تتعلق بحسن إدارة الاقتصاد فى البلاد المتلقية للقروض، وهو ما كانت تطالب به البنوك التجارية وصندوق النقد الدولى. أضف إلى ذلك أن الاقتصاديين - فى الثمانينيات - عادوا إلى الاعتقاد بأهمية إطلاق العنان لقوى السوق، والتخلى عن البعد الاجتماعى للتنمية محليًا وخارجيًا. وتم دعم هذه الاتجاهات بإلغاء الضوابط النقدية والمالية فى البلاد الأنجلو - سكسونية، وتبعتها - بعد تردد- دول منظمة التعاون الاقتصادى والتنمية (OECD). وفاق التدفق فى رأس المال العالمى الناجم عن تلك السياسات الأموال التى دبرتها المؤسسات التابعة للأمم المتحدة. وأصبح اجتذاب الأموال إلى الأسواق المحلية، واتخاذ الإجراءات الودية للحيلولة دون هروب الأموال المحلية إلى الأسواق الخارجية، من أهم ما اتبعته الدول الفقيرة والغنية على السواء من سياسات. وليس من الغريب أن تتجه الأموال إلى بلاد مثل سنغافورة أو الصين، أكثر من اتجاهها إلى داهومى أو اليمن.

وأخيرًا، وجه النجاح المدهش للنمور الآسيوية فى شرقى آسيا رسالة إلى الجدل الدائر حول التنمية. وتبع النجاح الاقتصادى لليابان ما حققته الاقتصادات الأصغر فى الإقليم، فى كوريا الجنوبية، وتايوان وهونج كونج، وسنغافورة، ثم الدول الأكبر مثل ماليزيا وتايلاند وإندونيسيا، وما حققته الصين بعد إصلاحات دنج هسياوبنج من معدلات نمو مدهشة وازدهار متنام. وقد كشفت قصص النجاح الذى حققته بلاد الشرق عن انقسام ما سمى

"الجنوب" إلى ثلاثة معسكرات: الدول المنتجة للنفط (وهى عربية أساسًا)، وبلاد "المعجزة" الآسيوية، ثم البلاد التى تعانى الفقر المدقع فى جنوبى آسيا وأفريقيا وأمريكا اللاتينية. ولا يزال التنسيق بينهم جميعًا قائمًا فى المجلس الاقتصادى والاجتماعى والجمعية العامة والتصريحات الصادرة عنها، ولكن على المستوى التقنى فى "مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية" (UNCTAD) ولجانه المختلفة، نجدهم ينظرون إلى الاقتصاد الدولى بصورة أخرى. فقد جعلت التنمية الذاتية فى شرق آسيا من مصطلح " التنمية " كلمة عفا عليها الزمن، وانتشلت الملايين من البشر من وهدة الفقر، أكثر مما فعلت برامج البنك الدولى فى تشاد.

ولا يعنى ذلك أن التحول إلى فلسفات اقتصادية وسياسية أشد محافظة لم تواجهه تحديات، فقد لقى مقاومة مريرة من جانب حكومات الدول النامية ذاتها، كما لقى معارضة الأصوات المناهضة للحرية الاقتصادية فى الشمال. وتسببت سياسة الرئيس الفرنسى فرنسوا متيران القائمة على تدخل الدولة والبعد الاجتماعى للسياسة الاقتصادية، فى إثارة الشكوك حول الاتجاهات الجديدة، وهددت سياسات الإنفاق الدولى التى أخذت بها تلك الاتجاهات، وأساليب الحياة التقليدية لمؤيديهم. كانت المخاوف من الكوكبة globalisation آخذة فى التصاعد عامًا بعد آخر بين كل من أحسوا بالتهديد من جانب الاتجاهات الاقتصادية الجديدة، وازداد توجسهم خيفة عدم القدرة على المنافسة. غير أن عدم الرضا بالتوجهات الجديدة لم يدم بالنسبة إلى حكومات الدول النامية، التى وجدت نفسها مضطرة للجوء لجهات خارجية لمعالجة مشاكلها الاقتصادية الجادة، وقبلت " برامج الإصلاح " التى اشتملت على قدر كبير من التنظيم المالى والتحكم فى الإنفاق الحكومى الذى يعد نقطة مركزية فى خطة بيكر التى أنقذت اقتصاد المكسيك. وفى عام ١٩٩٢، عقد مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (UNCTAD) اجتماعه الثامن فى كارتاجينا

بكولومبيا، وهى الدورة الهامة التى تم الاتفاق فيها علـــى أن الإدارة الجيــدة للاقتصاد الوطنى لها مردودها الإيجابى، وأن المواجهة بين الشمال والجنوب تؤدى إلى الدمار، وأن تقسيم العالم إلى كتل تجارية متصارعة يمثــل خطــأ جسيمًا.

ونتيجة لذلك، عندما يستخدم مصطلح " الإصلاح الهيكلى"، فإن ذلــك يعنى إصلاح الهياكل المالية والاقتصادية المحلية فى البلد الذى ينشد العون، ولا يعنى أى تغيير فى نظام القوى العالمى. والمصـــطلح المصــاحب لـــه: "تسوية أرض الملعبLevel Playing field" يعنى هزيمة المقولة القديمة التى تذهب إلى أن الدول النامية تحتاج إلى اعتبارات خاصة، ولا يجب ربطهــا بقوانين السوق. وبعبارة أخرى، شهدت التســعينيات نوعًــا مــن التوافــق المؤسسى فى الحوار بين الشمال والجنوب، ويرجع ذلــك إلـــى اضـــطرار الجنوب الضعيف إلى تقديم التنازلات. ويبدو هذا واضحًا فى التقرير الـــذى أعده السكرتير العام بطرس بطرس غـــالى عـــام ١٩٩٤ بعنـــوان " أجنـــدة للتنمية"، وقد اعتبرتها الجمعية العامة وثيقة مساوية لوثيقة " أجندة للســـلام " (عام ١٩٩٢)، بقصد توجيه أنظار القوى الكبرى إلى أن الأمن ليس الهـــدف الوحيد أو الرئيس للمنظمة الدولية. ولكن بعد مرور الوثيقة بإعادة الصـــياغة لأربعين مرة بحثًا عن "الصياغة السليمة" لتشـــجيع المشـــروعات الحـــرة، ومعاونة الحكومة فى إدارة الاقتصاد، وقعت الوثيقة الجديدة فى مأزق التيه، فبينما حافظت على الشكل اللفظى للنظام الاقتصادى العالمى الجديد، كشـــفت "أجندة للتنمية" عن نجاح الضغوط المتغيرة "ونظام قوى السوق" فى إزاحـــة اليسار تمامًا.

هذه التغيرات المزاجية لم تيسر الأمور لصندوق النقد الدولى والبنـــك الدولى، فقد تعاظمت شكوك الساسة المحافظين المتطرفين فـــى المؤسســـتين وطالبوا بإلغائهما. وعندما تفشل إحدى عمليات الإنقاذ الرئيسية التى يقوم بها

صندوق النقد الدولى، أو عندما تجد إحدى الدول المتلقية لمعونات كبيرة نفسها غارقة فى المصاعب (حالات المكسيك وروسيا والبرازيل، أبرز أمثلة لذلك)، يتعرض صندوق النقد الدولى لهجوم عنيف يتهم فيه بسوء تقديره للموقف، والإهمال فى إقراض حكومات ينخر فيها الفساد وتعانى من سوء الإدارة، وبذلك يبدد أموال الآخرين. ولكن الصندوق تعرض لانتقادات أكثر حدة من جانب اليسار الذى يكره دائمًا مبدأ " الاشتراط " ويتهم صندوق النقد الدولى بإجبار الحكومات على تنفيذ برامج تلحق الضرر بالفقراء. ولاشك أن فرض شروط معينة يمثل جوهر عمل البنوك فى كل مكان، فلا يقدم البنك – أى بنك – قرضًا إلا إذا طالب بضمانات معينة. والسؤال الحقيقى هو: أى أنواع الشروط يجب أن تفرض؟ فى التسعينيات توافقت الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة على مجموعة جديدة من الشروط المتعلقة بالشئون الداخلية للدول المتلقية للمعونات أو القروض، منها إنهاء التعديات على حقوق الإنسان، والتزام الشفافية فى المعاملات الحكومية، والالتزام بالأسس الديمقراطية فى الانتخابات، وتحسين وضع المرأة، وهى شروط يفضلها اللبراليون فى الغرب، حتى لو كانت معظم الدول النامية تعلن احتجاجها عليها، ولكن دون جدوى.

وتعرض البنك الدولى لهذا النقد المزدوج الاتجاه، بقدر يفوق ما تعرض له صندوق النقد الدولى. ولعل ذلك يرجع إلى أن صندوق النقد الدولى لا يظهر بشكل سافر أمام الشعوب، ولكنه يمارس مهامه فى اجتماعات سرية مع ممثلى الحكومات المتلقية، التى عليها أن تقوم ببرامج الإصلاح المطلوبة بنفسها، بينما يمارس البنك الدولى عمله على الأرض، فيقوم بتمويل المشروعات والإشراف عليها، وهى تتم جميعًا على الملأ، والتى قد تبدو مظاهر فشلها للعيان فى حالة الإخفاق. وللبنك الدولى سجل حافل من الهجوم، فقد استنكر اللبراليون استمرار البنك فى إقراض جنوب

إفريقيا حتى بعد رفض العالم المتحضر لسياسة التفرقة العنصرية التى اتبعها النظام الحاكم هناك. واستنكر المحافظون قيام البنك بإقراض الأموال لمشروعات الرفاه الاجتماعى، وخاصة عندما تعجز البلاد المتلقية عن السداد. ولكن إخفاق البنك فى بعض المشروعات وذيوع الأنباء عن الآثار التى لا يمكن توقعها ولكن نتائجها الجانبية تلحق الضرر بالمجتمعات المحلية والبيئة، فى مثل هذه الحالات يتعرض البنك الدولى لمشاكل حقيقية(١٣)

ويجب الإشارة إلى أن الكثير من تلك الكوارث لم تكن نتاج المؤسسات التى صنعتها اتفاقية بريتون وودز، وعلى أقل تقدير لم تأت نتاجًا مباشرًا لها. فالتفاوض حول القروض يتم مع الحكومات ذاتها احترامًا لحق السيادة، ولكن ماذا يحدث إذا عجزت تلك الحكومات على الوفاء بالتزاماتها، أو غيرت من سياساتها، أو حتى اختفت من الوجود (كما حدث لبعض الدول الأفريقية فى السبعينيات)؟ فقد تسئ الوكالات والإدارة الفاسدة استخدام القروض، أو تنفذ المشروعات بصورة خاطئة، أو تتجاهل المسائل المتعلقة بالبيئة. فالأموال التى دفعتها بعض وكالات الأمم المتحدة الأخرى لتنظيف البحر المتوسط مثلاً كانت تبدو مشاريعها براقة على الورق، ولكن التنفيذ جاء فاشلاً، لأن مصادر التلوث لم تنقطع. والسياسات التى اتبعتها السلطات المحلية لم تكن مناسبة لنجاح تلك المشاريع. وهناك مشروعات أخرى كانت عديمة الجدوى منذ البداية. فالاتجاه الأول نحو تفضيل محطات توليد الطاقة الكهربية الكبيرة، ومشروعات البنية الأساسية الكبيرة، أدى إلى وضع أموال طائلة فى أيد غير أمينة، أنفقتها فى غير موضعها. وتعارضت بعض المشروعات التى مولها البنك مع مشروعات أخرى. وجاءت المساهمة المحلية محدودة – فى الغالب

---

(١٣) حول النقد الذى تعرض له صندوق النقد الدولى، انظر:
Rich,op.cit.,thronghout ;Barry,The Next fifty Years, chap.6;John J.Gershman, Globalization and the challenge of Governance (center for UN Reform Education monograoh no. 16, wayne, N.J.,2000); Bandow and Vasquez (eds.),Perpetuating Poverty: the World Bank,the IMF and the Developing world (Washington , D.C.,1994).

– ولم يحدث النقل المفترض للتكنولوجيا، والاعتقاد الخاطئ بأن أسلوب الإدارة الذى اتبع فى مشروع معين ببلد ما، يمكن تطبيقه بحذافيره فى بلد آخر. كما كان هناك جهل تام بالنتائج البيئية السلبية التى ترتبت على بعض مشاريع البنك الدولى. وتحقق الكثير من خبراء البنك والوكالات الأخرى التابعة للأمم المتحدة من فشل بعض المشروعات فى وقت مبكر، ولكن لم يكن من السهل إبلاغ ذلك إلى واشنطون أو نيويورك أو جنيف.

كانت الدعاية السلبية المضادة للبنك الدولى عنيفة، شديدة التأثير، شارك فيها النشطاء المحليون، وبعض الأنثروبولوجيين من الغرب، والمنظمات غير الحكومية، والجماعات الكنسية. ولفتت وسائل الإعلام الأنظار إلى الطرق التى اخترقت الغابات الاستوائية، والجماعات المحلية التى أخرجتها مشروعات البنك من ديارها، وما لحق بالبيئة والأنهار من أضرار، والقلة من الأفراد المعدودين الذين أثروا من وراء تلك المشروعات. وينطبق ذلك كله على العديد من مشروعات السدود. ولا شك أن النوايا – فى تلك المشروعات – كانت طيبة تهدف إلى تحسين المواصلات، وتوفير الطاقة الكهربية، والموارد المائية، كما أن البنك الدولى والبرنامج الإنمائى للأمم المتحدة (UNDP) حققا هدفهما بتقديم المعونات المالية للبلاد الأكثر فقرًا. ولكن الأمور لم تسر على النحو المتوقع، وهو ما لفت انتباه اليسار. ومن ناحية أخرى شعر المحافظون أن ذلك يؤكد اعتقادهم بأن منح المعونات الدولية لتلك البلاد يعنى إلقاء الأموال فى البالوعات.

وقد أشارت هذه الانتقادات إلى الاتجاهات الأحدث التى قد تساعد على إبراز السجل التنموى للأمم المتحدة على المدى البعيد. فقد كان ضروريًا بالنسبة إلى المنظمة الدولية وأعضائها المرور بالأزمات الاقتصادية فى السبعينيات والثمانينيات، لأن ذلك ساعد الوكالات والحكومات على تبين ما يمكن عمله، ولا يجب عمله، وماله جدوى سياسية، وما يفتقر إلى ذلك، على

نحو ما جاء ببعض التقارير الخاصة بالتنمية التى صدرت فيما بعد. فوقوع أزمة مالية فى المكسيك أو فى بريطانيا، يساعد صندوق النقد الدولى على تحسين أسلوب وأدوات العمل. وقد تورط النقد الشديد لأعمال البنك الدولى فى خطأ يفوق ما تعرضت له عمليات حفظ السلام من نقد، على فرض أن مثل هذا النقد قد يساعد على تحسين الأداء فى المستقبل. وقد تجاهل الانحراف نحو اليسار – فى حوار الشمال – الجنوب، حقيقة أن مجموعة من الدول طالبت الحكومات المنتخبة ديمقراطيًا من مجموعة أخرى أن تنقل مواردها حتى يمكن اتباع طرق مناسبة لتحقيق تعاون عالمى على نطاق واسع، مثل مشروعات القروض المحدودة التى سنعرض لها فى الفصل التالى. وقد تم تنفيذ ذلك كله تدريجيًا، فالوكالات والحكومات مثل الأفراد من البشر، قادرة على التعلم من أخطائها، ولكن المؤسسات المالية الدولية ووكالات التنمية تركت انطباعًا بسوء الإدارة وعدم الكفاءة يصعب التخلص منه، بسبب ما ارتكبته من الأخطاء الأولى.

إن أى استخلاص للجهود التى بذلتها البشرية جمعاء فى المجال الاقتصادى، والتقدم الذى تحقق خلال ما يزيد على نصف قرن بعد العام ١٩٤٥، لا بد أن يكون مركبًا. وأهم الدروس المستفادة هو أن السياسة المحلية، كانت وراء ما حققته معظم بلاد العالم من الرخاء، وليس العون الدولى، يصدق هذا على ألمانيا وسنغافورة وغيرهما من البلاد التى دخلت إلى معسكر الدول الغنية. ويعنى ذلك أنه لا بديل لمعايير السياسة الداخلية الرشيدة، أو تشجيع المشروعات الاستثمارية. ولم يشذ عن ذلك سوى بعض الدول المنتجة للبترول المحظوظة قليلة العدد. غير أن ذلك يقيم الدليل على أن الحكم الرشيد، والسياسة الحكيمة، تمثل موارد وطنية تفوق فى قيمتها الموارد النفطية فى باطن الأرض. ولكن القفز من ذلك إلى استنتاج أن نظام الأمم المتحدة والوكالات التابعة لها، والوكالات المتخصصة وغيرها من

المؤسسات المتصلة بها، لم يكن لها تأثير على التنمية الاقتصادية فى تلك العقود الخمسة، يعد قراءة خاطئة للتاريخ، ما فى ذلك شك.

وبحلول عام ٢٠٠٠، كانت وكالات الأمم المتحدة قد قطعت شوطًا طويلاً فى تحسين نفسها، وأصبحت فى وضع أفضل لمساعدة أولئك الذين قامت من أجل خدمتهم. ويتضح هذا التغيير فى النشاط والأفكار التى طورها برنامج الأمم المتحدة للتنمية (UNDP)، ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم الثقافة (UNESCO). ومنظمة رعاية الطفولة (UNICEF) وغيرها من المؤسسات، عملت على أن تكون أكثر فعالية ونفعًا، على نحو ما سنعالجه فى الفصل التالي. ورغم الحاجة إلى إنجاز الكثير فى هذا الصدد، فإن ثمة نشاطًا مستمرًا، وتعاونًا أفضل بين الوكالات وبعضها البعض، وفهم أكثر وضوحًا وعمقًا حول أين وكيف تستطيع كل مؤسسة أن تلعب دورًا أكثر فعالية. لم ينل ذلك كله حظًا من الذيوع، ولا يعلم عنه إلا القليل، ولكن ثمة تقدمًا ملحوظًا تم تحقيقه بالفعل. وكان هناك تعاونًا متواصلاً بين البنك الدولى والبنوك الإقليمية التابعة للأمم المتحدة وخاصة فى مشروعات ميدانية معينة، حيثما احتلت المساعدة الفنية موقع الأولوية. وعلى سبيل المثال، حققت المبادرة الإفريقية لفعاليات البناء تعاونًا بين البنك الدولى، وبنك التنمية الإفريقية، وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية، ووكالات الأمم المتحدة الأخرى، إضافة إلى المصادر المشتركة للدخل. وقد ألزمت اتفاقية الشراكة الجديدة للتنمية الإفريقية المبرمة عام ٢٠٠١ جميع القادة الأفارقة بالشفافية التامة، واتباع الدقة القانونية فى الإدارة، التى يترتب عليها قيام الدول المانحة بتقديم معونات تنموية إضافية. وأدى هذا إلى بداية تحريك الأمور، مع وضع الشركاء المحليين فى المقدمة.

وهكذا، بينما استمر الجدل السياسى حول الاقتصاد الكوكبى دون انقطاع، كانت القدرة على البناء مستمرة فى أماكن عدة، ولا يستطيع عالم

مشتت الرؤى إنكار ما لحالات التحسن الفردية من قيمة. فإن منحة ثلاثية يقدمها البنك الدولى، بالاشتراك مع مشروع الأمم المتحدة للتنمية والمشروع الاقتصادى للأمم المتحدة، إلى قرية صغيرة تقع على منحدرات جبل كينيا، للتحكم فى المياه وتوليد الكهرباء، تؤدى إلى تنمية مجتمع عانى الكوارث الطبيعية لأجيال عدة. وقرضًا يقدمه برنامج الأمم المتحدة للتنمية إلى صغار الفلاحين فى قيرغيزستان، يتيح لأولئك الفلاحين فرصة نادرة لبناء مستقبلهم وتحسين أحوالهم المادية. هنا نجد قصص النجاح الصغيرة التى تفخر بها وكالات الأمم المتحدذ، وهى تستحق الاستماع إليها، أكثر من قصص سوء الإدارة وهدر الإمكانات.(١٤)

ولكن تبقى حقيقة أن وكالات الأمم المتحدة الخاصة بالتنمية لا تستطيع الرد على تهمتين كبيرتين هما: (أولا) لم تتوفر لها القدرة على مساعدة الفقراء الحقيقيين الذين يمثلون بليون نسمة من سكان العالم، رغم ما بذلته من جهود. و(ثانيا) لم تلعب تلك الوكالات إلا دورًا متواضعًا – إذا كان لها دور فعلاً – فى ما حدث من ارتفاع مستوى المعيشة لمئات الملايين من العائلات فى العالم، وخاصة فى آسيا. ومن الإنصاف أن نقر بأن الحالتين كانتا بمنأى عن قدرات الوكالات الدولية التى لم يكن باستطاعتها التأثير على الأوضاع فى الحالتين صعودًا أو هبوطًا. ولعل وكالات الأمم المتحدة الخاصة بالتنمية لا تستطيع سوى العمل فى الأطراف فقط، أو فى سياق معين تفضله على غيره من السياقات.

ويمكن أن يقال الشيء نفسه عن صندوق النقد الدولى، والبنك الدولى. فقد لقيا الكثير من جراء الدعوة إلى تغيير – أو حتى إلغاء– المؤسسات التى

---

(١٤) النموذج الكينى مأخوذ من عدد يونيو ٢٠٠١ من مجلة Choices التى يصدرها برنامج الأمم المتحدة للتنمية، ونموذج قيرغيزستان، من عدد سبتمبر ٢٠٠١ لنفس المجلة، ولمزيد من الأمثلة يمكن الرجوع إلى موقع: www.undp.org/focusareas

صنعتها اتفاقية بريتون وودز، وذلك عند الاحتفال بالعيد الخمسين للمنظمة الدولية. وكان النقد العنيف للمنظمة يتم تحت شعار " خمسون عامًا تكفى". ولكن هذا المطلب لم يكن مطلبًا عمليًا، غير أنه – إضافة إلى ما أثير فى التسعينيات – أدى إلى العودة إلى التفكير فى إمعان النظر فى أداء المنظمة الدولية، والبحث عن سبيل لتحسين ذلك الأداء. وقد عاد التوأمان إلى مزاولة مهامهما المستقلة: صندوق النقد الدولى يلعب دور الحارس والإطفائى الذى يعمل على إنقاذ البلاد الأعضاء فى حالة تعرضها لأزمات مالية، وركز البنك الدولى على المشروعات طويلة الأجل لمساعدة البلاد الأشد فقرًا. ولكن استقلال كل منهما بمهامه لم يعن الانفصال التام، ففى كثير من الحالات كان عليهما أن يعملا معًا، طالما كانت أى أزمة اقتصادية أو اجتماعية تقع فى دولة نامية، أو تلحق بإحدى أسواق الدول البارزة، تستدعى التدخل فى ظل أسلوب رشيد لتقسيم العمل. وقد استمر الطرفان فى التعرض للتحديات الصعبة: فواجه صندوق النقد الدولى الأزمة المالية فى أمريكا اللاتينية، وكان عليه تلبية حاجات جمهوريات الاتحاد السوفيتى السابقة، والأزمة المالية المفاجئة فى شرقى آسيا فى أواخر السبعينيات؛ وشغل البنك الدولى فى الدعوة إلى تلبية المطالب المتزايدة للدول الأفريقية، متعرضًا بذلك للتورط فى أخطاء جعلت نقاده يتابعون عملهم بهمة ونشاط (١٥). وعندما نمعن النظر فى تلك الأخطاء، ندرك أن صندوق النقد الدولى لم يكن باستطاعته أن يخرج منتصرًا وحده، فإذا قدم قرضًا كبيرًا لروسيا أو البرازيل – مثلاً – وألزم المتلقى بشروط البنوك فيما يتصل بذلك القرض، فقد ينتقد لذلك ويتهم بالتعنت، وإذا لم يستجب لطلب الدولة المتلقية اتهم بالعجز عن مواجهة

---

(١٥) لعل أهم ما وجه من نقد هو ذلك الذى قدمه جوزيف ستجلتز الحاصل على جائزة نوبل، وخاصة فى كتابه: Joseph Stiglitz, Globalization and Its Discontents (New york, 2002).
وهو ينحى باللائمة على صندوق النقد الدولى، وأكثر تعاطفًا مع البنك الدولى الذى عمل مستشارًا له لوقت طويل.

الأزمة المالية العالمية. ولعل أفضل ما يمكن قوله إن العالم ربما كان أسوأ حالاً مما هو عليه اليوم لو لم يكن هناك صندوق للنقد الدولى، وبنك دولى.

ويمكن أن تنسحب المقولة ذاتها على ما تحقق من تقدم فى الحقل الخطير الخاص بترتيبات التجارة الدولية، التى أثارت جدلاً وهجومًا فاق ما نالته أى من المؤسسات الدولية التى أقامتها اتفاقية بريتون وودز. فقد جاء إنشاء منظمة التجارة الدولية (WTO) عام ١٩٩٥ بديلاً للاتفاقية العامة للتجارة والرسوم الجمركية (GATT) فى ختام المفاوضات الصعبة التى جرت فى أورجواى، جاء تحقيقًا لأمل طال انتظاره لتحقيق فكرة إقامة منظمة دولية للتجارة، التى طرحت فى بريتون وودز لتشكل " الرجل الثالثة " التى تقف عليها الأمم المتحدة، وها هى المنظمة الجديدة تقف مستقلة شأنها فى ذلك شأن المجلس الاقتصادى والاجتماعى. وتزودت منظمة التجارة الدولية (WTO) بأسنان أقوى من تلك التى كانت للجات، مما جعلها مؤسسة أكثر أهمية وإثارة للجدل لأنها تلعب دور الشرطى الذى يراقب الالتزام بشروط التجارة الدولية دون تمييز، مما شكل تحديًا للسياسات الحمائية للأغنياء والفقراء على السواء. كما تعاملت مع مجموعات أكبر من السلع والخدمات، ولم يقتصر مجال عملها على المنتجات الصناعية وحدها. واستنفدت الكثير من طاقاتها فى فض المنازعات بين الولايات المتحدة والاتحاد الأوربى، فيما يتعلق بالدعم الخفى، والمعاملات التفضيلية للفلاحين، والرسوم الجمركية على الصلب، وغيرها من أمور لا تنال المنظمة الشكر عليها، إذا أخذنا فى الاعتبار ما تفعله الحكومات على الجانبين من حشد لمجموعات المصالح المحلية (اللوبى)، قبل أن تضطر إلى التوصيل إلى حلول توفيقية على طاولة المفاوضات، غير أن التوافق والتراجع أفضل من التورط فى انهيار كذلك الذى حدث فى الثلاثينيات.

ولكن أخطر ما أثير من جدل حول منظمة التجارة الدولية (WTO)، ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (UNCTAD)، وما صدر عنهما من قرارات اتسمت بالتحيز لقوانين السوق، أنهما فضلتا الانحياز للأقوياء ضد الضعفاء. وقد يبدو هذا الجدل مثل حوار الطرشان! فدعاة " تسوية أرض الملعب " يرون أن الإدارة الحكومية الجيدة، وتشجيع التجارة، كفيلة باجتذاب الاستثمارات الأجنبية، وزيادة الدخل، وتحسين مستوى المعيشة للمواطنين، دون حاجة إلى المساس بقوانين السوق، أو منح مزايا خاصة. ولكن النقاد فى الجنوب يجأرون بالشكوى من أن الكوكبة صيغت آليتها للعمل ضد البلاد النامية، التى ليس لديها فرص متاحة للتفاوض على اتفاقيات منظمة التجارة الدولية (التى تجرى وراء أبواب مغلقة)، وتعجز عن ضبط حركة رأس المال الوارد والصادر، ولا تستطيع الوقوف أمام الشركات الضخمة التى تتمتع بأسباب القوة التى لا قبل لها بها، وخاصة أن تلك البلاد تعتمد على قدر محدود من الصادرات. ويحتج الليبراليون فى الشمال على آليات الكوكبة والتحديث باعتبارها تمثل تهديدًا خطيرًا للثقافات وأنماط الحياة التقليدية فى البلاد النامية، وتشكل تدميرًا للبيئة برًا وبحرًا وجوًا. ويخشى قادة النقابات العمالية فى الشمال من أن سوق العمل عندهم قد تفشل فى التنافس مع إنتاج الشركات العاملة فى الجنوب الذى يحظى بتكلفة أقل كثيرًا من الإنتاج فى أسواق الشمال.(١٦)

وقد بددت المظاهرات العنيفة التى وقعت أمام الاجتماع الوزارى لمنظمة التجارة الدولية المنعقد فى مدينة سياتل فى أواخر عام ١٩٩٩، الاعتقاد بأن هذه الانتقادات لا يجب أخذها بالاعتبار. فقد ضمت تلك المظاهرات حشدًا هائلاً متنوعًا من المحتجين، ضم أنصار المحافظة على البيئة، والعمال النقابيين، والفوضويين، ودعاة حقوق الإنسان، وممثلى شعوب

---

(١٦) شن جرشمان هجومًا عنيفًا على منظمة التجارة الدولية: Gershman, op. cit., pp.50 – 59.

الجنوب، بينت رفض الملايين للتحول الذى شهدته الثمانينيات والتسعينيات فى إدارة الاقتصاد العالمى نحو الليبرالية، ونظام السوق الحرة. ورأى النقاد فى اتجاه البنك الدولى إلى التركيز على العمل فى البلاد الأشد فقرًا، وما اتسم به برنامج الأمم المتحدة للتنمية من أفكار حالمة لتقديم برنامج شامل للتنمية، رأوا أن ذلك مازال يمثل النظام الاقتصادى القديم متخفيًا فى زى جديد. ولم يطرأ أى تغيير على العلاقات المتوترة بين المبادئ المثالية المتعلقة بالمساواة التى صيغت فى ميثاق الأمم المتحدة، وواقع الحال بما هو عليه من تفاوت هائل فى توزيع الثروات، والقوة، والنفوذ، فى اقتصاد عالمى ظل على حاله عندما دخل المجتمع العالمى إلى القرن الحادى والعشرين.

هنا نجد نماذج صارمة حول الجهود المشتركة لتحسين أحوال البشرية؛ الفقر المدقع فى دارفور وميانمار ومناطق أخرى من العالم، حتى إذا كان الملايين فى بانجالور وشنغهاى يشقون طريقهم إلى الالتحاق بصفوف الطبقة الوسطى. واستنادًا إلى الإحصاءات التى بين أيدينا، هناك ما يتراوح بين البليون والبليونين من البشر (ثلث سكان العالم) مازالوا يعيشون على دخل يقل عن دولارين فى اليوم الواحد، وتعانى الكثير من بلاد العالم من سوء التغذية، وتلوث مياه الشرب، وغياب الخدمات الصحية والتعليمية، وتفاقم مشكلة البطالة. وتجتاح الأمراض والأوبئة، قديمها وجديدها، مجتمعات كاملة. يدفع اليأس العديد من المجتمعات إلى تدمير البيئة، بما يترتب على ذلك من تدمير قوام الحياة الاقتصادية. ولعل الدول التى انهارت فى أفريقيا تقدم أبرز دليل على فشلنا فى تقديم العون فى الوقت المناسب فى مواجهة الضغوط الديموغرافية والبيئية، مما عجل بانهيار تلك الدول، ومازال انهيار غيرها من الدول محتملاً. أما البلاد التى وجدت نفسها فى الطريق إلى الخروج من ربقة الفقر فى أمريكا اللاتينية فى العقدين الأخيرين من القرن العشرين، فقد اكتشفت أن ما حققته كان هشًا عندما عصفت بهم رياح الأزمة

المالية، وهرع رأس المال هاربًا إلى الخارج. وكان عليها اتباع إجراءات صارمة جديدة، وكأنها لم تعرف تلك الإجراءات من قبل. وفى الشمال، تحسنت أحوال الاقتصاد فى البلاد الاشتراكية السابقة، ولكنها مازالت تناضل من أجل البقاء فى عالم تحتدم فيه المنافسة. وهناك الكثير من الجماعات الاقتصادية والاجتماعية فى البلاد الغنية ينتابها الشعور بالقلق من عدم ضمان فرص العمل المتاحة، وما قد يأتى به المستقبل. وهذا ما قصدنا إليه عندما تحدثنا فى بداية الفصل عن سجل خيبة الأمل. وحتى إذا كان قطاعًا عريضًا من البشر يعيش الآن حياة أفضل مما كانت عليه الحال عام ١٩٤٥، فإن حجم السلبيات هائل، لا يترك مجالاً مناسبًا لتلقى التهانى. فمازال العمل ناقصًا، بل هامشيًا على أحسن الفروض.

الفصل الخامس
الوجه الناعم لرسالة الأمم المتحدة

عادة ما ينظر إلى المهام العسكرية والاقتصادية التى حددها الميثاق للأمم المتحدة، على أنها تمثل الجسد "الصلب" للتعاون الدولى، فهى مهام ترمز إلى القوة، وتحقيق الأهداف، والنزعة العملية، فى كل ما اتصل بعالم الإنسان. وعلى النقيض من ذلك، توصف الأجندات التى يعالجها هذا الفصل بأنها تمثل الأهداف " الناعمة " للأمم المتحدة: الأجندات النسوية، المرأة والطفل، الصحة العامة العالمية، قضايا السكان، الحفاظ على البيئة، احترام وتشجيع التعددية الثقافية، ورعاية الحريات الاجتماعية. وهذه كلها أمور تعد أمورًا ثانوية من حيث الأهمية، وعلى كل فليس لدى الأمم المتحدة مجلس قوى كمجلس الأمن أو صندوق النقد الدولى أو البنك الدولى، حتى تلتزم الدول الأعضاء بالقرارات الخاصة بتلك القضايا. وبدلاً من ذلك لدى الأمم المتحدة هيئات أقل شهرة ونفوذًا، تحمل أسماءً مختلفة، يتداخل عملها مع بعضه البعض (على نحو ما رأينا من قبل)، متواضعة النفوذ على الساحة الدولية، تتمثل فى برامج الأمم المتحدة المختلفة، واللجان، والصناديق، والإدارات التى اختصت بهذا النشاط. (ولعلها تمثل الوجه الناعم لرسالة الأمم المتحدة).

هذا الانطباع يصدق تمامًا من النظرة الأولى، فصندوق رعاية الطفولة (UNISEF) ليس كمجلس الأمن، ولجنة الأمم المتحدة للسكان ليست كالبنك الدولى، وميزانيات تلك المؤسسات لا يمكن أن تقارن بميزانيات مايكروسوفت وإكسون، ولا يصل عدد العاملين فيها إلى عدد أفراد شرطة مدينة شيكاغو. غير أن هذه الطرق التقليدية للقياس تعجز عن تقدير الطبيعة

الثورية لهذه الأجندات فى سياق تاريخ العالم،فهى لا تحتل مكانة ثانوية فى مستقبل البشرية بحال من الأحوال.

وهناك ثلاثية للتحولات وراء هياكل الأمم المتحدة كلها، هى: الأمن، والرخاء، والتفاهم. وقد رأى صناع الأمم المتحدة أن منع الحروب والعدوان يحتاج إلى دعم الأمن بآليات عسكرية، ونظام فعال عن طريق مجلس الأمن. ولمنع الدول من الدخول فى صراعات مدفوعة إلى ذلك باليأس، لابد أن تكون هناك سياسات اقتصادية إيجابية وحيوية، تهدف إلى تحقيق التكامل التجارى والمالى. ولكن صناع النظام الدولى عام ١٩٤٥ لم يتوقفوا عند حدود الأدوات العسكرية والاقتصادية، فقد أدركوا أن عدم الاستقرار، والغيرة، والتطلعات القومية، والأعمال العدوانية تتأثر بالحزازات الثقافية، والدينية، والعرقية الشديدة. ولذلك حاولوا أن يقيموا أدوات تعمل على إعلاء التطلعات الاجتماعية والثقافية التى تضمنتها صياغة النص الأصلى للميثاق. ولا بد من تأكيد أن السنوات الأولى من عمر الأمم المتحدة حفلت بما يفوق حدود التطلعات، ولعل أهم نقطة هنا هى أن هذه المبادئ الرفيعة قد أعلنت، وحظيت بالقبول العام.

وقد تم الاتفاق – أيضا – على مواقع معظم المؤسسات والوكالات التى أنيط بها السعى لتحقيق هذه الأهداف، وكانت تمثل ساحة للعمل أثارت اهتمام الجمعية العامة والمجلس الاقتصادى الاجتماعي(١). ولما كان مجلس الأمن قد اختص نفسه بقضايا الحرب والسلام، وأخذت مؤسسات بريتون وودز على عاتقها المهام الاقتصادية والمالية، فقد رأت الجمعية العامة فى الأجندات

---

(١) جاء ذلك بوضوح فى الفصلين التاسع والعاشر من الميثاق، على نحو ما تبينه الفقرة التالية فى النص الأصلى، وقد كانت هناك وكالات متخصصة مثل البنك الدولى، ومنظمة الصحة العالمية، ومنظمة العمل الدولية، لم تقم الجمعية العامة بتأسيس أى منها، وكذلك المجلس الاقتصادى والاجتماعى، ولم تكن أى من تلك الوكالات مسئولة أمام الجمعية العامة أو المجلس الاقتصادى والاجتماعي.

الاجتماعية والثقافية المجال المناسب لتلعب فيه دور القيادة. وقد كانت تلك الأجندات موضوع اهتمام الدول الأعضاء من اسكندنافيا وأمريكا اللاتينية، والدول النامية حديثة العهد بالاستقلال كالهند، لأنها ركزت – بصورة أو بأخرى – على " الشعوب التى لا تاريخ لها"، التى ليس لها نفوذ عسكرى أو اقتصادى أو إعلامى، كما هو الحال بالنسبة إلى النخب التقليدية فى السلطة. كما أن الدول الكبرى لا تولى اهتمامًا لتلك الأجندات إلا إذا مست مصالحها ومكانتها. ولذلك كان تركز الكثير من المقار الرئيسية للوكالات الخاصة بالأجندات " الناعمة " فى جينيف، وفينا، وباريس، وروما، وطوكيو، ونيروبى، أمرًا له مغزاه، إذا لاحظنا أن المؤسسات التى أقامتها اتفاقية بريتون وودرز قد تركزت فى واشنطون، وفى مقر الأمم المتحدة بنيويورك.

وليست كل الوكالات العاملة فى حقول السياسات الاجتماعية والبيئية والثقافية تابعة للمجلس الاقتصادى والاجتماعى، فالنظام – كما يلاحظ القارئ – لم يكن على هذه الدرجة من التحديد. فعلى سبيل المثال، عملت منظمة الصحة العالمية مع غيرها من الوكالات، ولكنها ظلت منظمة ترتبط بالحكومات، فالعضوية فيها للحكومات، وهى تختلف عن برنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP) الذى أقامته الجمعية العامة، ولذلك عليه أن يقدم تقاريره نصف السنوية إليها عبر المجلس الاقتصادى والاجتماعي. وكان على كل وافد جديد إلى هذا الميدان أن تتقطع أنفاسه ويعانى الكلل، حتى يقف على هذا الكم من التداخل بين الوكالات المختلفة والأجندات المشتركة، والصراعات بين الوكالات التابعة للمنظمة الدولية[٢]. فما العلاقة – مثلا بين– " لجنة أوضاع المرأة " التى أقامها المجلس الاقتصادى والاجتماعى، وصندوق الأمم المتحدة للمرأة، واللجنة التى أقامتها الجمعية العامة " لجنة تصفية التمييز ضد المرأة"، والمعهد الذى أقامه المجلس الاقتصادى

(2) United Nations Handbook, annual, published by the New Zealand Ministry of Foreign Affairs and Trade.

والاجتماعى " المعهد الدولى للبحوث والتدريب من أجل تقدم النساء"؟ لا شك أن انتقادات المحافظين لها ما يبررها عندما يطالبون بتنظيم تلك الوكالات المبعثرة المتداخلة الاختصاص فى إطار واحد، تفاديًا لإهدار الإمكانات والجهود.

وسوف نحاول تناول هذه القضايا فى الصفحات التالية، ولكن من الواضح أن فصلاً واحدًا، أو حتى كتابًا كاملاً، عن سياسات الأمم المتحدة الاجتماعية والبيئية والثقافية يمكن أن يغوص فى خضم الأبجديات التى تضم قاعدة طويلة من المؤسسات والوكالات، بدلاً من النظر إلى الظاهرة نظرة شاملة، فلا مكان فى هذا الكتاب للحديث - مثلاً - عن مجموعة " خبراء الأمم المتحدة فى الأسماء الجغرافية"، أو " الاتحاد الدولى لحماية الأصناف النباتية الجديدة"، أو حتى " منظمة السياحة العالمية"، أو تضييع الوقت بحثًا عن مقار تلك الهيئات. وبدلاً من ذلك سوف نركز على المجموعات الكلية، وما اتصل بها من قضايا جذبت اهتمام المنظمة الدولية: قضايا البيئة، والقضايا الاجتماعية المتصلة بالصحة، وقضايا السكان، والمرأة، والطفولة، والشئون الثقافية والفكرية. ومن المؤكد أن ثمة تداخلاً بين هذه القضايا والأجندات الاقتصادية التى عالجناها فى الفصل السابق، وبينها والأجندات الخاصة بحقوق الإنسان التى سوف نتناولها فى الفصل التالى، ولكن الموضوعات التى نعرض لها هنا قائمة بذاتها.(٣)

كان أكثر ما حرصت عليه الدول الأعضاء عقب الحرب العالمية الثانية، إعادة بناء المجتمع الدولى، ولم يكونوا قد واجهوا - بعد - الصراع بين الشرق والغرب. وإذا استرجعنا الأفكار التى دارت حول تحويل هذا الحلم إلى حقيقة واقعة، ومعرفة كيف تبددت الأحلام أو حجمت، فإننا نواجه بالطموحات والتفاؤلات التى سادت فى ذلك الوقت. ففى ١٩٤٥ كونت الأمم

---

(٣) استخدمت هنا أيضًا United Nations Handbook

المتحدة "المنظمة الدولية للتربية والعلوم والثقافة" (UNESCO) لتتولى تنفيذ أجندة ثقافية طموحة. وبعد ذلك بعام واحد، أقيمت العديد من المؤسسات الأخرى منها تأسيس صندوق الأمم المتحدة لرعاية الطفولة (UNICEF) الذى كانت مهمته تقديم العون للأطفال فى المجتمعات الأوروبية التى عانت ويلات الحرب، ثم تولى فيما بعد تقديم خدمات الرعاية الصحية والاجتماعية للطفولة فى البلاد النامية مع الاحتفاظ بالتسمية نفسها. وقام المجلس الاقتصادى والاجتماعى – فى العام نفسه – بتأسيس " لجنة السكان والتنمية " لتوجه أول جهد يبذل فى هذا المجال، كما أسس " لجنة التنمية الاجتماعية " لتقديم المشورة فى هذا الميدان. وإضافة إلى ذلك أسس "لجنة أوضاع المرأة" ثم "لجنة مكافحة المخدرات" التى حظيت بأهمية كبرى، فاقت الكثير من المؤسسات الأخرى (وقد اهتمت الأمم المتحدة بقضية المخدرات اهتمامًا يعادل الاهتمام بنزع السلاح والتفتيش على الأسلحة).

وقد جاورت هذه المؤسسات والوكالات غيرها من الوكالات المتخصصة، فى المقار التى تجاورت فى نفس شوارع باريس وجينيف وروما وفينا، وكذلك فى منهاتن بالقرب من إيست ريفر. وكما لاحظنا من قبل، كانت بعض الوكالات قديمة قدم عصبة الأمم، مثل " منظمة العمل الدولية"، و" اتحاد البريد الدولى". ولكن دول العالم كانت تقيم مؤسسات حكومية أخرى مستقلة فى الوقت نفسه، كما سمحت الجمعية العامة للمجلس الاقتصادى والاجتماعى بإقامة بعضها الآخر. وكما رأينا، أسست " منظمة الصحة العالمية " عام ١٩٤٦، وأعلنت أن هدفها " الارتقاء بالمستوى الصحى لجميع الشعوب". وتشاركها فى الأهمية " المنظمة الدولية للأغذية والزراعة " التى كان عليها التصدى لمشكلات المجاعات والعناية بالزراعة على مستوى العالم، والتى جاء تأسيسها عام ١٩٤٥. وكذلك، اعتبرت المؤسسات التى شكلت باتفاق الحكومات من المؤسسات التابعة للجمعية العامة، ولكنها لم تكن ذات بال عندئذ. كانت تلك الأيام حافلة بالبناء، وليس

من الغريب أن نجد الكثير من الأفراد الذين خرجوا من غمار الحرب، وهبوا أنفسهم للعمل فى المؤسسات الدولية من باب الالتزام بتحقيق عالم أفضل فى ظل السلام. وأصبح القليل منهم من أبرز العاملين بالأمم المتحدة مثل المظلى البريطانى برايان أورقهارت Brian Urquhart المتخصص الكبير فى اقتصاديات التنمية، ومن جزر الهند الغربية جاء آرثر لويس W. Arthur Lewis، والدبلوماسى الأمريكى الأسود الشهير رالف بانش Ralph Bunche، وخبير القانون الدولى الفرنسى المتنفذ رينيه كاسان Rene Cassin، وأسماء هؤلاء جميعًا ترد فى نص هذا الكتاب. ويذكر أورقهارت فى مذكراته: "كنا جميعًا متفائلين، ننظر إلى المشكلات الطارئة، وإلى من سموا بالواقعيين نظرة الطمأنينة والرضى".(٤)

وعلى كل، ما لبث إيقاع تنفيذ سياسات الأمم المتحدة الاجتماعية والثقافية أن غلب عليه البطء، لأن العديد من المجالات الأخرى نالت أولوية الاهتمام. ومن الواضح أن الحرب الباردة أضرت بتلك الآمال الباكرة. وكان من الصعب أن ينال الحفاظ على التعددية الثقافية اهتمامًا فى جو خيمت عليه سحب أزمات برلين، وكوريا، والسويس، والمجر. وقد اتجهت معظم موارد الأمم المتحدة وأنشطة وكالاتها المتخصصة إلى إعمار البلاد التى عانت من ويلات الحرب فى أوربا، ودعم اقتصادها. وعندما أوشكت هذه العملية على الانتهاء، واجهت الأمم المتحدة المشاكل الضاغطة والملحة التى نجمت عن تصفية الاستعمار وزيادة حجم عضويتها، وتحول الاهتمام إلى تلبية حاجات التنمية الاقتصادية على نحو ما رأينا فى الفصل السابق. ونظرًا لما شاع من افتراض عدم استطاعة تحقيق الكثير فى المجالات الاجتماعية والثقافية دون تحقيق النمو الاقتصادى والرخاء، احتلت هذه المجالات " الناعمة " المرتبة الثانية من الاهتمام.

---

(4) Urquhart, Life in War and Peace. P.96.

ولعل أهم إنجاز عملى حققته الأمم المتحدة فى سنينها الأولى – مواز لقصة الوكالات الاقتصادية – هو العمل الذى قامت به بعض المؤسسات المتواضعة التابعة لها مثل اللجنة الإحصائية ومجموعة المستشارين الاقتصاديين والعلميين. فقد أعلنت أمم العالم فى ميثاق الأمم المتحدة – لأول مرة فى التاريخ – أنها قد عقدت النية على النهوض بالبشرية جمعاء، ولكن ذلك لا يمكن تحقيقه دون الوقوف على الحقائق الاجتماعية والاقتصادية والسكانية. وأحس صناع الأمم المتحدة أنهم يتحركون فى الظلام وسط ما خلفته الحرب العالمية الثانية من دمار، لذلك أنشأ المجلس الاقتصادى والاجتماعى عام ١٩٤٦ " اللجنة الإحصائية". وقد تبدو أعمال مثل هذه الإحصاءات، ودراسة الحد المناسب لمستوى المعيشة، وقياس النمو السكانى ومعدلات الخصوبة، ودراسة خسائر النبات أو التغيرات المناخية، قد تبدو مثل هذه الأعمال ذات طابع علمى بحت، ولكنها تقدم المادة التى تستند إليها القرارات الأساسية الدولية والقوانين الدولية،وخاصة ما تعلق منها بالبلاد النامية. وفى عام ١٩٧١ أصدر المجلس الاقتصادى والاجتماعى أمرًا إلى اللجنة الإحصائية أن " تولى اهتمامًا خاصًا لدراسة وتقييم التقدم الاقتصادى والاجتماعى، على أن تأخذ فى اعتبارها احتياجات الدول النامية". ويخدم ذلك الاتجاه الذى تسعى الجمعية العامة والمجلس الاقتصادى والاجتماعى، والمؤسسات المعاونة لهما والوكالات المتخصصة إلى التوجه إليه.

ويمكن ملاحظة التغير فى الأولويات من إعمار بلاد أوربا التى مزقتها الحرب إلى معاونة التنمية الاجتماعية فى الجنوب، فى تشكيل مؤسسات الأمم المتحدة ذاتها. فقد ترتب على الزيادة الكبيرة فى عدد الدول الأعضاء اتساع العضوية فى المجلس الاقتصادى والاجتماعى من ١٨ عضوًا فى ١٩٤٥ إلى ٢٧ عضوًا فى ١٩٦٣ إلى ٤٤ عضوًا فى ١٩٧١. وزادت عضوية " لجنة التنمية الاجتماعية "التى أنشاها المجلس من ١٨ عضوًا عام ١٩٤٦إلى

٢١عضوًا عام ١٩٦١ إلى ٣٢ عضوًا عام ١٩٦٦. ومع تزايد التوجس من تجارة المخدرات على مستوى العالم، فقد قفز عدد أعضاء لجنة المخدرات من ١٥ عضوًا عند تأسيسها عام ١٩٤٦، إلى ٥٣ عضوًا عام ١٩٩١. وفى معظم الحالات كان توسيع العضوية يتم على أساس " التمثيل الجغرافى"، أى أن الأعضاء فى تلك اللجان مثلوا أفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية واستراليا وما حولها. ولم تعد هناك إشارة إلى الحاجة إلى الخبرة والكفاءة إلا نادرًا، فمن يستطيع قياس مستوى قدرات من تعينهم دولهم فى تلك اللجان استنادًا إلى مثل هذه المعايير؟

وكان المغزى السياسى لذلك واضحًا، إذ أصبحت الجمعية العامة والمجلس الاقتصادى والاجتماعى واللجان والمؤسسات التابعة لهما، وحتى الوكالات المتخصصة أكثر ديمقراطية فى تشكيلها، وربما كانت أحسن تنظيمًا أيضًا، فهى – على أقل تقدير – تضم ممثلين لسكان العالم كله. لذلك طالبت بنظام اجتماعى اقتصادى جديد، وأحس العاملون بها أنهم يتقدمون إلى الأمام رغم أن مجلس الأمن والمؤسسات التى أقامتها اتفاقية بريتون وودز ظلت علاقات القوى فيها على ما كانت عليه عام ١٩٤٥. ومثل ذلك مأزقًا يؤدى إلى إحباط الرؤى التى عبر عنها أولئك الذين دعوا إلى الإصلاح الاجتماعى والبيئى والثقافى فى السنوات الأولى من عمر المنظمة الدولية، ومن تطلعوا إلى تحقيق ذلك فى العقود الأخيرة من القرن العشرين.

ولم يجد من أداروا الوكالات الاجتماعية والثقافية فى السنوات العشر الأولى متسعًا من الوقت للتفكير فى هذا المأزق، لكثرة الأمور التى كان عليهم معالجتها. وكما يذكر أحد المؤلفين، عندما تم التوقيع على ميثاق الأمم المتحدة " تقرر ترشيد استهلاك الخبز، والحليب، واللحوم، والسكر، والشحوم والزيوت فى الكثير من البلاد، كما كان هناك نقص حاد فى المواد الغذائية الضرورية، وتجاوز الطلب على الفحم والحديد والخشب والطاقة الكهربية

العرض المتاح منها. ودمرت أعداد لا يمكن حصرها من البيوت فى أوربا وآسيا وأصبحت غير صالحة للسكن، وما تبقى من المساكن التى كانت فى حال يرثى لها قبل الحرب، اكتظت بالسكان فى المدن الكبرى. وأصبحت هناك أعداد هائلة من اللاجئين لا تستطيع العودة إلى أوطانها، واحتاجت السكك الحديدية والطرق والجسور والموانى والمصانع إلى الإصلاح أو إعادة البناء. وتقطعت شبكة التجارة الدولية ووسائل الدفع التى كانت قائمة قبل الحرب. كان هناك كمٌّ هائل من المشكلات التى تحتاج علاجًا على المدى البعيد أو القريب".(٥) وقد أدت مشكلة اللاجئين وحدها إلى بعثرة الموارد المحدودة للأمم المتحدة، فقد انضم إلى الملايين الثمانية من اللاجئين فى أوربا عدد مماثل لهم ممن طردوا من الشرق على يد القوزاق والأوكرانيين الذين حاولوا تفادى انتقام السوفيت، واليهود الذين حاولوا الذهاب إلى فلسطين. وكان هناك ملايين أخرى من البشر يعانون سوء التغذية والبطالة، يتطلعون إلى الهجرة إلى " العالم الجديد " عندما تسنح لهم فرصة لذلك.

وهكذا، جاء إنشاء العديد من وكالات الأمم المتحدة، استجابة مباشرة للمآسى الإنسانية التى خلفتها الحرب، ولم يأت نتاجًا للتفاوض والتخطيط الهادئ عند سفوح تلال بريتون وودز الباردة. فوكالة إغاثة اللاجئين (UNRRA)، وصندوق رعاية الطفولة (UNICEF)، ومنظمة الأغذية والزراعة (FAO) نزلت إلى ميدان العمل مباشرة. وكان من المتوقع أن تختفى تلك الوكالات بعد انتهاء حالة الطوارئ التى خلفتها الحرب، رغم أن الظروف لم تسمح لها بذلك. وكما رأينا ظل صندوق رعاية الطفولة يحمل كلمة " طوارئ Emergency " فى اسمه، بينما تحولت وكالة إغاثة اللاجئين إلى المنظمة الدولية للاجئين (IRO) ثم أصبحت عام ١٩٥١ " المفوضية

---

(٥) هذا الاقتباس مأخوذ من ص ٣ من مقدمة كتاب:
R.E. Asher et al., The United Nations and Economic and Social Cooperation (Brookings Institution, Washington, D.C., 1957).

العليا للأمم المتحدة لشئون اللاجئين " بعد إنقاص الكثير من الصلاحيات التى كانت (IRO) تتمتع بها، ويعود ذلك على الحرب الباردة وما نجم عنها من قلة الاهتمام بالأهداف الإنسانية فى ميثاق الأمم المتحدة. فقد أصر السوفييت على أن تقتصر رعاية اللاجئين من خلال المفوضية العليا للأمم المتحدة لشئون اللاجئين (UNHCR) على أولئك الذين فروا من البلاد الفاشية، ولم يبد الاتحاد السوفيتى اهتمامًا بمنظمة الأغذية والزراعة (FAO) لأنها تقع تحت هيمنة الولايات المتحدة، ورأى فى منظمة التربية والعلوم والثقافة (UNESCO) ميدانًا للصراع الأيديولوجى. وكان من الطبيعى أن تحذو دول حلف وارسو حذو الاتحاد السوفييتى، فقد تمسكت بالاشتراكية العلمية ورأت فيها السبيل الأمثل لتنبية حاجات الشعوب كبديل للمادية الرأسمالية.

ولكن الإحباط الأكبر جاء فى تكرار حدوث المآسى الإنسانية التى خلفتها الحرب من حيث اللاجئين، فى بلاد أخرى خارج أوربا. فقد حققت أوربا فى السنوات العشر التى أعقبت الحرب انتعاشًا اقتصاديًا، وتقدمًا فى التنمية الاجتماعية، ولكن الكوارث بدأت تتراكم فى مناطق أخرى من العالم. فقد أدى تقسيم الهند، وما تبعه من " آلام مخاض ولادة " الهند وباكستان عام ١٩٤٧ إلى نزوح تسعة ملايين مسلم من الهند، وخمسة ملايين هندوسى من باكستان، ونتج عن الحرب الكورية نزوح أربعة ملايين ونصف المليون لاجئ إلى كوريا الجنوبية. وكان اللاجئون فى تلك الحالات - على الأقل - يلقون رعاية أهل بلادهم، ولذلك كانت هناك فرص معقولة لاستيعابهم وجمع شمل الكثير من العائلات، كما كانت الحال بالنسبة إلى اللاجئين من ألمانيا الشرقية، الذين تم استيعابهم فى الجمهورية الفيدرالية.

ولكن الأمر كان مختلفًا بالنسبة إلى الفلسطينيين الذين نزحوا أو طردوا عبر الحدود الخاصة بالدولة التى أنشئت حديثًا عام ١٩٤٨ (إسرائيل)، واتجه اللاجئون - بصفة رئيسية - إلى الأردن. وكانت حالتهم بائسة مزرية، وأدى

وجودهم بالأردن إلى تدهور مستوى المعيشة، وتفشى الأمراض، مما جعل الجمعية العامة تضطر (خلال عام آخر) إلى إنشاء " وكالة غوث وتشغيل اللاجئين فى الشرق الأدنى".(٦) ومع تحسن الأحوال فى أوربا، ظن مخططو الأمم المتحدة أنهم يتعاملون مع مشكلة مؤقتة، فالوثائق تشير بقدر من التفاؤل إلى حق اللاجئين فى العودة إلى ممتلكاتهم (أو تعويضهم عنها)، أو عن مشاريع إعادة توطين اللاجئين واستيعابهم فى البلاد التى نزحوا إليها. ولكن وضع الدول المضيفة العقبات فى طريق العاملين بوكالة الإغاثة (UNRWA) ومقاومتهم لبرامج التوطين (مفضلين بقاء اللاجئين الفلسطينيين فى معسكرات الإيواء)، لا يوازيها سوى رفض الحكومات الإسرائيلية المتعاقبة فكرة عودة العرب إلى أراضيهم. ومع ازدياد عدد اللاجئين بعد هزيمة العرب فى حرب ١٩٦٧، والانفجار السكانى فى معسكرات اللاجئين، أصبحت "وكالة غوث وتشغيل اللاجئين (UNRWA)" تقدم الخدمات الأساسية لثلاثة ملايين لاجئ عام ١٩٩٤، ولم تجد الجمعية العامة مفرًا من تجديد مهمة الوكالة كل بضع سنوات، دون أن تلوح فى الأفق بارقة أمل فى انتهاء مهمتها. هذا العجز عن معالجة مشكلة ضحايا الحروب البائسين سوف يتكرر، خاصة فى أفريقيا وآسيا والبلقان.

وفى منتصف الخمسينيات، قام الباحثون بمؤسسة بروكنجز بواشنطون بإنتاج دراسة كبيرة مشتركة بعنوان: "الأمم المتحدة والتعاون الاقتصادى والاجتماعى"، وهى بمثابة كشف حساب عما تم إنجازه فى هذه الميادين خلال السنوات العشر الأولى من عمر المنظمة الدولية، وما لم يتم إنجازه منها، وكانت النتائج التى توصلت إليها الدراسة هامة، ولكنها لا تبعث على الدهشة. فقد حقق التقدم الاجتماعى والاقتصادى معدلات طيبة فى بعض أنحاء العالم (أوربا) خلال ذلك العقد من الزمان، وحقق بعض النتائج

---

(٦) هناك تغطية جيدة لقصة UNRWA المحزنة فى كتاب أشر سالف الذكر ibid., pp. 65-70.

المتواضعة فى مناطق أخرى (أمريكا اللاتينية)، ونتائج محبطة (فى آسيا). ونظرًا لوجود الاستعمار – عندئذ – فى أفريقيا، نادرًا ما نجد لها ذكرًا فى الدراسة.

ولاحظت الدراسة وجود حالة من الاضطراب بين نوعين أو أكثر من التوجهات. فعلى سبيل المثال، حققت البرامج والوكالات المتخصصة ذات الطابع التقنى تقدمًا أكثر من غيرها من المؤسسات التى تأثرت بالسياسة، ولكن إذا تمسكت تلك الوكالات بأصول العمل التقنى فقد تضر بمصالح الساسة (الذين يمولون الوكالات). واتجهت الفلسفات الاقتصادية – على اختلافها – ضد التطلعات العالمية لميثاق الأمم المتحدة.فقد بقيت الكتلة السوفيتية بعيدًا، وكان هناك اختلاف كبير بين الدول الأوروبية التى تفضل اضطلاع الحكومات بدور أكبر، والشكوك الأمريكية فى هذا التوجه. وبعض البرامج وجدت صعوبة فى اختيار الأهداف الرئيسية التى تسعى لتحقيقها (مثل تحسين مستوى التغذية للجميع)، أو إلى مساعدة الضحايا (اللاجئين والأطفال)، مع عدم توفر الموارد المالية الكافية لتلبية كل الحاجات. وبعض ما كان يحتاج إلى برنامج قصير الأجل (UNICEF-UNRWA) تحول إلى برنامج طويل الأجل، بل احتاج إلى إعادة النظر. واعتبرت منظمة التربية والعلوم الثقافية (UNESCO) مفرطة فى تطلعاتها مهدرة لطاقتها. وفى الختام، رأت دراسة بروكنجز أن سجل الأمم المتحدة فى هذا المجال " ترك الكثير من الأمور المأمول فيها"، ولكن ما تم تحقيقه فى ذلك العقد من الزمان " يضع حجر الأساس للتفاؤل النوعى حول المستقبل"، إذا أخذنا فى الاعتبار حالات النزوح غير العادية التى خلفتها الحرب، والصراعات الإقليمية، وما يترتب على الصراع بين الشرق والغرب من شلل لحركة المؤسسات. ولم يكن ذلك التناول الحذر لتاريخ الأمم المتحدة فريدًا فى بابه.[٧]

---

(7) ibid., p. 500,532.

وأهم اتجاه رصدته تلك الدراسة حول الكيفية التى أصبحت بها "المشاكل الخاصة بالدول المتخلفة تمثل رصيدًا يوفر مجال العمل لبرامج الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية" حتى فى ذلك الوقت المبكر (١٩٥٥). فقد شهدت السنوات الأولى من عمر المنظمة الدولية بعض الاهتمام بقضايا البلاد الخاضعة للاستعمار والبلاد الفقيرة، فقد اهتمت منظمة العمل الدولية (ILO) بأحوال العمل والعمال فى تلك البلاد منذ حقبة ما بين الحربين العالميتين. ودفعت أزمة النقص فى الغذاء (١٩٤٨ – ١٩٤٥) منظمة الأغذية والزراعة (FAO) إلى تقديم العون للدول غير الغربية عشية تأسيس المنظمة. ولكن حدث تحول كبير فى الاهتمام من الخمسينيات فصاعدًا، ويرجع ذلك إلى حركة تصفية الاستعمار المتصاعدة من ناحية، ووفرة المادة الإحصائية التى تكشف عن أبعاد المشكلات الاجتماعية لأول مرة (الفقر – سوء التغذية – الانفجار السكانى) من ناحية أخرى. وأخيرًا، كانت الحرب الباردة ذاتها تشهد اتساعًا خارج حدود أوربا، وتنافس الشرق والغرب على اجتذاب تأييد البارزين من القادة الإقليميين فى بلاد كالهند، ومصر، والبرازيل، وغيرها.

ولم تكن الأجندات الاجتماعية والثقافية للأمم المتحدة بمعزل أبدًا عن حقائق الأوضاع السياسية والاقتصادية الدولية، بل تفاعلت معها وتأثرت بها. وعلى ضوء تنامى الحركات الداعية للتغيير السياسى فى الستينيات والسبعينيات، اضطرت الأمم المتحدة إلى إدخال بعض التعديلات على أجنداتها الاجتماعية، عكستها تلك السلسلة من المؤتمرات الطموحة التى عقدتها الأمم المتحدة، كان فى طليعتها مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة البشرية الذى عقد فى استوكهولم عام ١٩٧٢. وتلا ذلك رد الفعل الذى نجده فى المرحلة التالية التى استمرت طوال الثمانينيات، وتأثرت بإحياء اقتصاديات السوق الحرة. والنزعة المحافظة فى الكثير من البلاد المتقدمة وخاصة الولايات المتحدة الأمريكية. واستمر تنظيم مؤتمرات الأمم المتحدة، ولكن

خيمت على اجتماعاتها سحب العسر المالي، والنظرة التشاؤمية إلى دوافعها، وخيبة الآمال فى نتائجها. أما المرحلة الثالثة، فقد صاحبها انتهاء الحرب الباردة بعد العام ١٩٨٩، وانتشار الاعتقاد بالحاجة إلى تجديد الجهود الرامية إلى مواجهة التحديات الاجتماعية والبيئية المتزايدة التى يواجهها العالم. وأدى ذلك إلى زيادة هائلة فى الانتباه إلى هذه التحديات، وعقد مؤتمرات دولية هامة فى التسعينيات التى تراجعت - بدورها - تدريجيًا بسبب الإجهاد من ناحية (حيث من الصعب عقد مؤتمر دولى كبير كل عام)، ونقص الإمكانات المادية (وهى المشكلة الدائمة) من ناحية أخرى.

ولتفادى تحول تلك الجهود إلى مجرد سجل لمؤتمرات الأمم المتحدة - وقد رصد Michael Scherchter ٣٢ مؤتمرًا منها بين ١٩٧٢ و ١٩٩٦ - سوف نركز هنا على المجالات الثلاثة التى قمنا بتحديدها من قبل، وهى: (أولاً) قضايا البيئة، و(ثانيًا) القضايا الاجتماعية المتعلقة بالصحة والمرأة والطفولة، و(ثالثًا) الشئون الثقافية والعلمية [(٨)]

ويتصل بذلك بعض الملاحظات العامة التى نوردها هنا. أولاً، كانت الغالبية العظمى من مؤتمرات الأجندة " الناعمة " تتعلق بقضايا الجنوب فى الوقت نفسه، باستثناء مؤتمر حقوق الإنسان الذى عقد بفينا عام ١٩٩٣، والمؤتمرات القليلة الأولى حول حقوق المرأة، وبعض المؤتمرات المتعلقة بقانون البحار، بعض المؤتمرات كانت تختص تمامًا بالجنوب. مثل مؤتمرى الأمم المتحدة فى باريس (١٩٨١- ١٩٩٠) حول البلاد الأقل نموًا، والبعض الآخر من المؤتمرات كان دوليًا ولكنه ركز على قضايا الجنوب مثل المؤتمر الدولى عن دور العلم والتكنولوجيا فى التنمية (فينا ١٩٧٩)، وغلب على تلك

---

(٨) وردت قائمة المؤتمرات عند ششتر ص ٥، انظر:
M.E. Schechter (ed.). United Nations – Sponsored World Conferences (Tokyo / New York 2001); see chap.4, " UN World Conferences and Global Challenges", in L.Emmerij, R. Jolly and T.J. Weiss, Ahead the Curve? UN Ideas and Global Challenges (Bloomington, Ind: 2001).

المؤتمرات التحمس لتطلعات الجنوب وتأييدها، وخاصة دول الشمال المعنية بذلك مثل البلاد الاسكندنافية، وهولندا، وكندا، وبعض الدول الأخرى. وقد حرصت تلك المؤتمرات على الابتعاد عن أراضى الدول الكبرى. فلم يجتمع أى منها فى لندن أو فى موسكو أو فى بكين (حتى عام ١٩٩٥ عندما عقد مؤتمر المرأة هناك)، والمؤتمر الوحيد الذى عقد بمدينة نيويورك كان يتعلق بموضوع يحمل ملامح " الشدة " هو مؤتمر نزع السلاح والتنمية عام ١٩٨٧، إضافة إلى القمة الدولية للطفولة عام ١٩٩٠. وكانت باريس تمثل استثناءً هنا، لأنها كانت مقرًا للعديد من وكالات الأمم المتحدة، وللأمانة التحضيرية للمؤتمرات (وربما يرجع ذلك – أيضًا – إلى ميل أعضاء الوفود إلى زيارة باريس). وما نستخلصه من البيانات الصادرة عن تلك المؤتمرات أن معظم بلاد الجنوب ودول الشمال المعنية بقضاياه، فضلت تمامًا العمل فيما بين الحكومات، واستخدام الهياكل الحكومية، بينما كانت الوفود الممثلة للحكومات الأكثر محافظة تبدى قلقها من هذا الاتجاه أو تعارضه تمامًا، بحكم معارضتها لاضطلاع الحكومة بدور واسع فى بلادها.

والظاهرة العامة الثانية لمؤتمرات الأمم المتحدة هى الطابع الشعبى الذى اتسمت به، فلم تعقد اجتماعات سرية إلا نادرًا، على نحو ما درج عليه مجلس الأمن والوكالات المعنية بالمال والتجارة، بل عقدت تلك المؤتمرات علنًا، وتحت نظر وسائل الإعلام. وفى مؤتمر الأمم المتحدة الخاص بالبيئة والتنمية – " قمة الأرض " المنعقدة فى ريو عام ١٩٩٢ – غطت قناة CNN الفضائية جميع فعاليات المؤتمر، وكذلك فعلت وكالات الأنباء، والصحافة الدولية، وحضر المؤتمر ما لا يقل عن ١٠٨ من رؤساء الدول والحكومات لإلقاء كلمات أمام المؤتمر، مما يعنى أن ريو كانت المكان المناسب لمثل هذا المؤتمر. ولكن من الملفت للنظر حضور ٢٤٠٠ ممثلاً لأكثر من ٦٥٠ منظمة غير حكومية، كما شارك سبعة عشر ألفًا فى أنشطة منتدى المنظمات غير الحكومية، وكذلك حضره ممثلون للمؤسسات الخيرية الليبرالية الأمريكية

الكبرى (فورد – روكفلر – ماك آرثر – بيو – كارنيجى) التى قدمت الدعم المالى لورش العمل، والمجموعات البحثية، والمطبوعات الخاصة بالمؤتمر. وسوف نعرض لهذه الظاهرة فى الفصل السابع من هذا الكتاب، ولكننا لا نستطيع الكتابة عن الأجندات الثقافية والاجتماعية للأمم المتحدة دون أن يلفت أنظارنا هذا التطور.

ثالثًا، ركزت المؤتمرات الدولية بقوة على عملية " المتابعة". فلم يكن باستطاعة أمانة المؤتمرات العمل قبل انعقاد كل مؤتمر بعام كامل وأحيانًا عدة أعوام، إذا كانت تلك المؤتمرات لا تتوصل إلى نتائج جادة فى نهاية اجتماعاتها. ولذلك، ختمت المؤتمرات أعمالها بإعلان بيانات محددة، أدى الكثير منها إلى إبرام اتفاقات جديدة، وأعقب بعضها إقامة مؤسسة لمراقبة تنفيذ الاتفاقات ومساعدة الدول على تنفيذها. وعلى سبيل المثال، أدى المؤتمر العالمى للغذاء المنعقد فى روما عام ١٩٧٤ إلى التأسيس الفورى لمجلس الغذاء العالمى (WFC)، والصندوق الدولى للتنمية الزراعية (IFAD) بينما أدى المؤتمر الدولى للمرأة المنعقد بمدينة مكسيكو عام ١٩٧٥ إلى إنشاء صندوق الأمم المتحدة للتنمية النسوية (UFINEM)، والمعهد الدولى للبحث والتدريب للنهوض بالمرأة (INSTRAW)، وإعلان الأمم المتحدة عن "عقد المرأة"، وما اتخذته الجمعية العامة بعد ذلك بسنوات قلائل من قرار إبرام اتفاق إنهاء كل أشكال التمييز ضد المرأة. وكثيرًا ما صوتت الوفود المشاركة فى المؤتمر الدولى حول إجراء تقييم فيما بين انعقاد مؤتمر وآخر، أو كل خمس سنوات، لكيفية تنفيذ القرارات الصادرة عن المؤتمر والالتزام بها، وطالبت المؤسسات التى تم إنشاؤها بتقديم تقارير سنوية عن نشاطها.

ومن السهل أن نرى عكس ذلك من كبوات وثغرات فى التشريع الدولى، وتنظيم المؤتمرات، ونظام العمل بها، وإنشاء الوكالات تنفيذًا لقراراتها. وهى تجعل نظام الأمم المتحدة أكثر تعقيدًا وتداخلاً، رغم ندرة

قيامه بتدبير الموارد المالية الإضافية لزيادة العمالة بالمنظمة الدولية، ما لم تبدِ إحدى الدول الغنية رغبة فى دعم مؤسسة أو وكالة جديدة على نحو ما فعلت اليابان مع " جامعة الأمم المتحدة " التى اتخذت من طوكيو مقرًا لها. ونادرًا ما خضعت الوكالات نفسها لرقابة خارجية، ونادرًا ما خضع العاملون فيها لقواعد صارمة للتعيين فى وظائفهم أو الاستغناء عن خدماتهم. ولم يثقل العمل كاهل الجمعية العامة والمجلس الاقتصادى والاجتماعى ولجانه المختلفة القديمة والحديثة على السواء وحدها، ولكن المطالب الكثيرة لاحقت الإدارات المدنية فى حكومات الدول الأعضاء لتقديم البيانات والإحصاءات، وكتابة التقارير، ومراقبة تنفيذ المعاهدات والتشريعات المتصلة بها. وليس باستطاعة الدول الفقيرة أو تلك التى تعانى ويلات الحروب أن تلبى تلك المطالب، بينما ازدادت الدول العظمى ضيقًا بتلك المؤسسات الجديدة التى تتداخل مجالات عملها، وتفرط فى الطموح والتطلعات، وهو مشهد هيأ للمحافظين الشكوى خلال الثمانينيات والتسعينيات من أن الكثير من نشاط الأمم المتحدة يعد إهدارًا للأموال دون طائل. ورغم أن هذا العداء الموجه إلى "البيروقراطيات المتورمة" لا يخلو من المبالغة، فقد كان يقترب – أحيانًا – من الحد الذى لا يستطيع الليبراليون المدافعون عن المنظمة الدولية القبول به.

وأخيرًا، كانت هناك تلك القضية الخادعة الخاصة " بالإلزام " فى مواجهة " السيادة الوطنية"، التى تعنى استخدام الاتفاقيات الدولية، ورقابة الوكالات التابعة للأمم المتحدة، للتأكد من تنفيذ الدول الأعضاء للقرارات التى ترى فيها مساسًا بسيادتها الوطنية أو تتعارض مع مصالحها الوطنية. وليس فى ذلك ما يثير الدهشة، فإذا كانت الدول تشعر بالحساسية تجاه تدخل الأمم المتحدة فى الأمور التى تمس حاجاتها الأمنية، فإن عليهم أن يتحسبوا للاتفاقات التى تؤثر على الاقتصاد والأحوال الاجتماعية والثقافية، والمجالات الخاصة بالحفاظ على البيئة وحقوق الإنسان. وقد رأينا ذلك فى حقل الاقتصاد

فى صورة الاعتراضات الشديدة على مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (UNCTAD)، وعلى الدور الذى تلعبه مؤسسات بريتون وودز، عندما شهدت السبعينيات ضغوط الدول المتقدمة فى الشمال لإقامة نظام اقتصادى دولى جديد، وهى الضغوط التى أدت إلى رد فعل شهدته الثمانينيات من جانب بعض الدول الصناعية الغنية. ولكن رد الفعل ذاك كان متوقعًا عندما صوتت مؤتمرات الأمم المتحدة لصالح " أهداف الإلزام " فيما يتعلق بالتطلعات الدولية، والمستويات الطموحة للتدفق السنوى للمساهمات من الشمال إلى الجنوب فى صورة معونات التنمية. وربما تناقص غضب الليبراليين والمحافظين إذا انخفضت نبرات المواجهة، ومن المؤكد أن القائمين على تنظيم تلك المؤتمرات بذلوا قصارى جهودهم لتفادى انهيار تلك المؤتمرات أو الانسحاب منها. وربما كانت تلك الخلافات لا فكاك منها طالما تعلقت بخلافات أيديولوجية وتوترات سياسية. ولا شك أنها كشفت عن صعوبة تحويل الكلمات البليغة البراقة التى صيغ بها الميثاق إلى واقع عملى فى عالم يضم ١٩٠ دولة مستقلة ذات سيادة، تتسع فيه الفجوة بين الأغنياء والفقراء اتساعًا هائلاً.

أما الاتفاقات والسياسات الخاصة بالبيئة فتمثل أجندة متأخرة فى هذه القصة، ولكن تطورها على المدى القصير يعطينا فكرة عن عملية الحشد من أجل تحقيق الأهداف المشتركة التى سوف نعالجها باعتبارها أولى حالات الدراسة وأكثرها تفصيلاً. وهذه القصة تمثل نموذجًا لاحتمالات وصعوبة التوصل إلى رؤية مجتمع كوكبى موحد. ويصور الجدل حول البيئة – بداية – كيف تبرز الاهتمامات الدولية وتتدحرج ككرة الثلج حتى تصبح كرة كبيرة. وتذكرنا إحدى الباحثات أن " ميثاق الأمم المتحدة لم يتطرق إلى حماية البيئة، فهو لا يحدد بشكل تفصيلى أهدافه ومبادئ منع التلوث، والمحافظة على الموارد أو الحاجة إلى التنمية المستدامة". وتضيف أن ذلك لم يكن يدعو

إلى الدهشة طالما كانت الحاجة ماسة في١٩٤٥ إلى معالجة أوجه القصور التي شهدتها تجربة عصبة الأمم عن طريق منع العدوان وحماية حقوق الإنسان، وتحقيق الرخاء(٩). كما أن الرغبة الأساسية فى عالم ما بعد الحرب لتحقيق النمو الاقتصادى - بغض النظر عن نشوب الصراع بين الشرق والغرب - سواء اتخذ ذلك شكل إعادة بناء الصناعات التى دمرت فى أوربا والشرق الأقصى، أو الحرص على وصول التحديث إلى البلاد التى كانت خاضعة للاستعمار. وما كانت الحاجة ماسة إليه - كما أشارت دراسة بروكنجر التى ذكرناها من قبل - هو المزيد من الفحم والغاز والخشب، والآجر، والماء، والمزيد من الحديد والصلب، والإنتاج الزراعى، والأسماك والدواجن والمنتجات الحيوانية. وأثناء أزمة الوقود التى شلت أوربا عام ١٩٤٧، تطلع الناس الذين عانوا من البرد إلى القطارات الواقفة بلا حراك والمصانع الساكنة، وأحسوا بالأمل عندما رأوا القطارات تتحرك، ومحطات القوى تهدر، والمداخن يتصاعد دخانها إلى السماء تسابق إليها الغازات! وفيما عدا القوانين التى تحمى الفصائل النادرة من الأحياء وتقسيم الحدائق الوطنية (وهو ما يعود إلى مطلع العقد الأول من القرن العشرين) لم يحدث إلا القليل فى حقل حماية البيئة.

وفى الشمال حدثت التغيرات الأولى فى التفكير، ودعمتها الأدلة الدامغة على ما يلحقه النشاط الاقتصادى البشرى بالبيئات المختلفة من دمار، وما يلحق بالكائنات الأخرى، وكذلك الإنسان، من أضرار. فقد أدى الضباب الأسود الناتج عن المناخ الرطب والمعدلات العالمية للتلوث الصناعى، إلى كارثة حلت بمنطقة لندن الكبرى فى ديسمبر ١٩٥٢ عندما مات الآلاف من السكان نتيجة إصابتهم بأمراض الجهاز التنفسى، مما ترتب عليه صدور قانون المملكة المتحدة للهواء النقى عام ١٩٥٦ كخطوة هامة على الطريق

(9) Patricia Birnie, " The UN and the Enviroment ", in Roberts and Kingsbury (eds.), United Nations, Divided World, p. 327.

إلى مكافحة تلوث البيئة. وتوالى صدور التشريعات الخاصة بتطهير الأنهار فى أوربا وأمريكا الشمالية بحظر تصريف النفايات فيها من المعادن الثقيلة والزيوت وغيرها من الملوثات. وبدأ الناس يدركون خطورة ما تسببه الأمطار الحمضية من دمار للمبانى التاريخية والغابات على السواء. وبعد ذلك بقليل صدرت الكتب التى كانت فتحًا على طريق حماية البيئة، مثل كتاب راشيل كارسون: "الربيع الصامت " (عام ١٩٦٢) الذى نبهت فيه المؤلفة إلى ما سببه استخدام الـ د.د.ت (المبيد الحشرى) فى القضاء على الحيوانات البرية الصغيرة والطيور والحشرات. وجاءت الأدلة على تلوث البيئة والاستجابات الأولى على المستوى المحلى فالإقليمى، عندما أقدمت الولايات الليبرالية فى أمريكا مثل كاليفورنيا، ووسكونسن، وماساشوستس على اتخاذ إجراءات حماية البيئة، بينما ترددت الولايات ذات الصناعات الثقيلة مثل أوهايو وإنديانا فى اتخاذ مثل تلك الإجراءات. كما أدى جوار الدول الأوربية لبعضها البعض إلى التنسيق فيما بينها لاتخاذ إجراءات الحفاظ على البيئة، فلم يكن باستطاعة هولندا منع صرف النفايات الصناعية فى نهر الراين ما لم تفعل الدول التى تقع عند أعالى النهر ذلك. ووضعت قواعد عامة للحفاظ على البيئة التزمتها جميع تلك الدول.

ولكن عندما تصبح الشعوب أكثر اهتمامًا بتلوث الهواء والماء محليًا، أو بالصيد الجائر فى السواحل التى تقع عليها بلادهم، لا يمثل التفكير فى القضية بأبعادها الواسعة، وتزايد إدراك ما تلحقه من خطر على الأرض (الكوكب الذى نعيش فيه)، لا يمثل ذلك خطوة بعيدة المدى. فما جدوى الكف عن استخدام الـ د.د.ت فى السهول الغربية للولايات المتحدة إذا استمر استخدام المبيدات الحشرية استخدامًا كثيفًا فى الأرجنتين حيث تتغذى الصقور على الحشرات المصابة ورمم الحيوانات الميتة بسبب التسمم بالمبيدات؟ وما جدوى القوانين الصارمة التى تصدرها السويد أو فنلندا للحفاظ على الهواء

النقى، إذا كانت الرياح الجنوبية تجلب إليهم دخان الفحم البنى اللون التى تطلقها مداخن مصانع ألمانيا الشرقية عبر البلطيق لتلحق الدمار بالغابات عندهما؟ وما جدوى قيام بريطانيا وأيرلندا بإلزام الصيادين فيها بحدود معينة للصيد أمام سواحلها، إذا استمر الصيادون الأسبان والبولنديون فى نهب الثروة السمكية؟ أضف إلى ذلك، أن الأدبيات الحديثة حول الضغوط البشرية على كوكب الأرض تفترض الطابع الكوكبى الشامل للمشكلة، وتلعب دور النذير المبين. وعكست عناوين الكتب هذا الاتجاه: ففى ١٩٧١، نشر رينتشارد فوك Falk كتابه " هذا الكوكب المهدد بالأخطار"، وبعد ذلك بعام واحد نشر دينيس ميدوز وزملاؤه دراسة نادى روما التى حملت عنوان: "معوقات النمو"، فى تحد سافر لكل الكتابات التقليدية التى عرفها حقل اقتصاديات النمو. وحتى قبل ذلك ببضع سنوات – عام ١٩٦٨– نشر بول إيرلخ Ehrlich كتابه المفزع، واسع الانتشار: "القنبلة السكانية"، ليوجه الأنظار إلى خطر جديد مثير للقلق، فما يلحق الضرر بكوكبنا ليس ما يقوم به الثلاثة بلايين ونصف البليون من البشر (سكان العالم عندئذ) من نشاط صناعى، ولكن مضاعفة تعداد السكان فى البلاد الأكثر فقرًا على مر العقود التالية سوف يلحق الدمار الشامل بالبيئة، ويحول دون الفكاك من الفقر.

ويمثل انخراط المجتمع المدنى فى حركة الحفاظ على البيئة السمة الثانية لتلك الحركة، ونعنى بذلك الجماعات ذاتية التكوين (وهى تتركز فى الشمال أساسًا، وممن ينتمون إلى الطبقة الوسطى)، وهى جماعات يغلب عليها التوجس من الشركات الكبرى والحكومات، وتهتم بحشد المواطنين للعب دور أكثر فعالية فى تقرير مصير مجتمعهم. ولم يكن تأسيس تلك الجماعات فى الوقت نفسه الذى شهد مولد حركة الحقوق المدنية فى الولايات المتحدة والحركة النسائية فى الغرب عامة، والحركات الطلابية الاحتجاجية فى الستينيات، لم يكن ذلك التأسيس محض صدفة، لأن تلك الحركات شكلت تحديًا للنظام القائم، ولطرق التفكير التقليدية الخاصة بكيفية معالجة الأمور.

لقد سبق ذلك – بالطبع – مؤسسات أقدم، كانت نواة لحركة الحفاظ على البيئة مثل " نادى سييرا"، و" جمعية أودبون"، ولكن قامت إلى جانبها منظمات أكثر راديكالية ونشاطًا مثل: "أصدقاء الأرض"، و" صندوق حماية الحياة البرية العالمية"، و" السلام الأخضر". وبعض الحملات التى قامت بها تلك المنظمات كانت تُعنى بمشكلة واحدة (مثل " أنقذوا الحيتان ")، ولكنها جميعًا أضفت على الحركة حيوية جديدة، وركزت على ما يفعله البشر بكوكبهم. وعملت بعض المنظمات – وفى مقدمتها " السلام الأخضر " – على جذب أنظار الرأى العام عن طريق تنظيم المظاهرات وحركات الاحتجاج الضخمة، وسواء قبلنا بأسلوبهم فى العمل أو اعترضنا عليه، فقد كان لعملهم هذا آثار واضحة. فقد قامت البرلمانات بتكوين لجان لشئون البيئة – تحت ضغط حركات أو أحزاب الخضر فى بلادهم – وأقيمت وزارات أو وكالات لحماية البيئة خصصت لها اعتمادات مالية كبيرة، وصدرت تشريعات لمكافحة التلوث وحماية الكائنات المعرضة للخطر والحفاظ على التوازن البيئى.

وتحولت الحركة إلى حركة كوكبية عندما عقد مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة الإنسانية (UNCHE) فى ستوكهولم عام ١٩٧٢[١٠]. وكان المجلس الاقتصادى والاجتماعى قد طالب – قبل ذلك بأربع سنوات – بإقامة مثل هذا المؤتمر الدولى الذى قبلت السويد استضافته. وقام مورس سترونج Maurice Strong – الأمين العام للمؤتمر الدولى – باستشارة الخبراء، وإعداد المشروعات، وتوجيه الدعوة إلى المنظمات غير الحكومية المعنية بشئون البيئة لحضور دورات انعقاد المؤتمر الدولى. ومرة أخرى، جاءت الصياغات التى استخدمت بليغة وطموحة، فقد نصت ديباجة إعلان ستوكهولم أن

---

(١٠) للاطلاع على عرض كامل لفعاليات مؤتمر ستوكهولم، انظر:

Birnie, op. cit., pp. 339 – 50; Emmerij, Jolly and Weiss, op-cit., pp. 89 – 92.

"الحرية حق مكفول للبشر جميعا، ولهم الحق فى المساواة، والعيش فى مستوى لائق، فى بيئة ذات مستوى يسمح بالحياة الكريمة ورغد العيش". وقد أحس أنصار البيئة – الآن على الأقل – أن الأجندات " الناعمة " أصبحت تتصدر المسرح الدولى، فقد كانت المؤتمرات الشهيرة التى عقدت من قبل (وستفاليا – فيينا – فرساى – بوتسدام) محدودة العدد والمجال قياسًا، بالمؤتمرات الدولية للبيئة الإنسانية (UNCHE).

ولكن، ما لبث الكثير من دول الشمال أن تبينت تطابق اهتماماتها البيئية، ولا يربو عليها إلا ارتياب حكومات الجنوب فى أن القصد من تلك التوجهات عرقلة خططها الرامية إلى التنمية الاقتصادية والصناعية. فإذا أبدى الكنديون قلقهم من الآثار الناجمة عن تدمير الغابات المطيرة، غضب البرازيليون والماليزيون، واعتبروا ذلك تدخلاً فى حقهم فى استغلال مواردهم المحلية ونُظر إلى " تقرير محددات النمو " المزمع صدوره عن مؤتمر ستوكهولم، من جانب الشركات الكبرى (التى تعمل فى حقل استخراج المعادن والصناعات الثقيلة) ودعاة حرية السوق من الاقتصاديين المحافظين فى الشمال (الذين يرون فى النمو الاقتصادى عملية شاملة لا تقبل بما يغلها ويحد من تقدمها)، وكذلك حكومات آسيا وأمريكا اللاتينية، نُظر إليه من جانب هؤلاء جميعًا على أنه مصدر التهديد لهم. وطبعًا، كان لكل ما يبرر موقفه، فإذا قيدت حركة النمو والتنمية، ضاعت فرصة انتشال الملايين من البشر من وهدة الفقر، ولكن إذا ترك الحبل على الغارب بما يترتب على ذلك من كوارث بيئية، فقد يتهدد ذلك البشرية جمعاء.

وكانت النتيجة التوصل إلى صيغة وسطية لمفهوم "التنمية المستدامة"،[١١] شأنها فى ذلك شأن غيرها من قرارات المؤتمرات الدولية

---

(١١) حول قرارات مؤتمر ستوكهولم والبيانات التى صدرت عنه، راجع:

Birnie, op. cit., especially p. 349.

الأخرى التى نظمتها الأمم المتحدة. فتم تأكيد استخدام تقنيات جديدة، إلى جانب غيرها من الوسائل المحلية، التى تسمح باستغلال الموارد الطبيعية والحد من الأخطار البيئية. فلا مانع من استمرار النمو، ولكن بقدر أكبر من الحساسية والتقدم التقنى، بمعاونة الموارد التى تقدمها الدول الغنية إلى البلاد الفقيرة (رأس المال – التكنولوجيا – الخبرة الفنية). كل ذلك لا يتجاوز حدود القول الذى لا يترتب عليه عمل، وسوف يقود إلى نكسات شديدة الإحباط. وإن كان مؤتمر ستوكهولم (١٩٧٢) قد حقق نتائج ملحوظة تفوق ما تعرض له من نقد.

كان فى طليعة تلك النتائج تأسيس " برنامج الأمم المتحدة للبيئة " (UNEP) ليتحول إلى بؤرة الجهود التى بذلتها المنظمة الدولية لمعالجة قضايا البيئة والتنسيق مع مختلف مؤسسات الأمم المتحدة. وكان لاتخاذ نيروبى (كينيا) مقرًا لأمانة البرنامج مغزاه. وكان مجلس إدارة البرنامج يتكون من ثمان وأربعين دولة، وتقوم الجمعية العامة بانتخابه كل ثلاث سنوات، وبذلك تتيح الفرصة أمام الدول الأعضاء التى تعانى قدرًا من الحساسية إزاء القضايا البيئية، للمشاركة فى تكوين هذه المؤسسة الراديكالية الجديدة، وتؤكد طابعها الديمقراطى. وكان على برنامج الأمم المتحدة للبيئة أن يدفع بأجنداته إلى مقدمة اهتمامات الأمم المتحدة غير العسكرية بمراقبة حالة الكوكب (الأرض)، وحفز مختلف وكالات الأمم المتحدة، وإعداد قاعدة بيانات، والعمل على تحسين الظروف البيئية من خلال القانون الدولى للبيئة، ووضع المعدلات القياسية للبيئة. أضف إلى ذلك ما ترتب على حشد المنظمات غير الحكومية فى مؤتمر ستوكهولم من إطلاق الجنى من القارورة واستحالة إعادته إليها مرة أخرى، فأصبحت جميع المؤتمرات الدولية للبيئة تنسج على منوال مؤتمر ستوكهولم. وخاصة ما اتصل بالارتباط بالمجتمع المدنى الدولى. فأصبح السجل البيئى للحكومات والبرلمانات والوزارات، وحتى الوكالات المتخصصة محط أنظار الرأى العام، وكذلك برنامج الأمم

المتحدة للبيئة ذاته، فقد اهتمت المنظمات غير الحكومية بمراقبة ومتابعة القرارات والبروتوكولات التى تصدر عن مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة الإنسانية (UNCHE).

وبعد مرور عقدين من الزمان، تنادت الحكومات المعنية والمنظمات غير الحكومية والأفراد، إلى عقد مؤتمر دولى آخر للبيئة، لمعالجة أوجه القصور التى بدت خلال العقدين، فكان انعقاد المؤتمر الذى عرف باسم " قمة ريو للأرض " فى عام ١٩٩٢. ترى... ماذا حدث للوعود التى طرحها مؤتمر ستوكهولم؟ بداية، كان مؤتمر ستوكهولم مفرطًا فى التفاؤل، حشد الرغبات المذهلة والطموحة لتحسين أحوال بيئة الكوكب، ولكن – للأسف – لم تتحل البشرية بهذه الآمال المثالية نفسها. فالدول الوطنية شرقًا وغربًا، شمالاً وجنوبًا، كانت بالغة الحساسية فيما اتصل بهمومها المحلية، كلهم لا يقبلون التنازل عما يرونه من حقوق السيادة، فلم يستطيعوا الإذعان للآمال الكبار المتعلقة بالحفاظ على البيئة. ولاحظ أحد الباحثين أن إعلان ستوكهولم " وضع ٢٦ مبدأ بائسا: اثنان يتعلقان بالحقوق، وأربعة تتصل بالحفاظ على الموارد، واثنان يخصان التلوث، وثمانية للتنمية، وعشرة لموضوعات عامة، وواحد نص على القبول بمسئولية الدولة عما يلحق بالبيئة من أضرار".

ولكن كيف يستطيع بلد مثل موزمبيق، يعانى من الحرب الأهلية، ولا يزيد نصيب الفرد من الدخل السنوى فيه عن مائة دولار، تحقيق مثل هذه الأهداف؟ وكيف يمكن التأكد من أن الصين بعد ماو قد التزمت بذلك؟ وكيف تستطيع الحكومات الضعيفة الهيبة مثل حكومات اليونان وإيطاليا وأورجواى تنفيذ تلك القرارات؟ كيف تستطيع الإدارة الأمريكية التى يقاسمها الكونجرس السلطة، وتعانى ضغوط اليمين الذى يأنف الخضوع لسلطة دولية، كيف تستطيع مثل هذه الإدارة الموافقة على مقررات تأتيها من الخارج؟ لقد التزمت بتلك القرارات – طبعا – البلاد الاسكندنافية مثل الدانمرك، وبعض

بلاد الكومنولث البريطانى مثل نيوزيلندا. ولكن ذلك يلقى الضوء على المشكلة – ببساطة – إذ كان من السهل على الدول المتجانسة الغنية ذات النظام الليبرالى الديمقراطى والتى يتميز مجتمعها بارتفاع مستوى التعليم (باستثناء أمريكا)، الالتزام بتنفيذ القرارات والاتفاقيات الدولية الخاصة بالبيئة أكثر من غيرها من الدول. وقد ظلت هذه الحقيقة ماثلة لا ريب فيها، بعد ما يزيد على ثلاثة عقود من صدور قرارات مؤتمر ستوكهولم.

وهكذا، كان الالتزام بمقررات ستوكهولم محدودًا تمامًا عند بقية الدول الأعضاء فى المنظمة الدولية. من ناحية أخرى، تراكمت الأدلة حول تمادى البشر فى ممارسة الأنشطة المدمرة للبيئة. وكشفت الصور التى التقطتها الأقمار الصناعية أو المقالات التى عالجت ذلك فى مجلات مثل مجلة National Geographic، عن تعرض الغابات المطيرة لدمار دمار متعمد وحرائق متعمدة غطت مساحات هائلة، وجأر الصيادون بالشكوى فى كل مكان من تناقص ما تحويه المصايد من أسماك، رغم أنهم لا يعترفون بتسببهم فى ذلك نتيجة الصيد الجائر. وساهمت الصناعات الملوثة للهواء فى الهند والصين والبرازيل فى زيادة معدلات الوفاة بأمراض الجهاز التنفسى. وفى يونيو ١٩٨٨ صرح كبير علماء وكالة حماية البيئة التابعة للأمم المتحدة (UNEPA) أمام إحدى لجان الكونجرس بأن " ارتفاع درجة حرارة الكوكب (الأرض) حقيقة قائمة " وأن ذلك الارتفاع فى ازدياد.

وتطبيقًا للتوصيات التى جاءت بتقرير بروندلاند Brundtland الصادر فى ١٩٨٧ بعنوان " مستقبلنا المشترك"، الذى أثار مشاعر القلق نفسها تجاه المستقبل، عقد المؤتمر الدولى الثانى للبيئة والتنمية فى ريو عام ١٩٩٢(الذى عرف بقمة الأرض). وقد سبقت الإشارة إلى الدعاية الواسعة التى أحاطت بالمؤتمر، والحضور الكثيف للحكومات والمنظمات غير الحكومية، ويجب أن نلتفت إلى السمات الأخرى التى ميزت المؤتمر. أولها، أن المؤتمر عقد فى

الجنوب بعد عشرين عامًا من انعقاد مؤتمر ستوكهولم، فانتقلت بذلك أجندة الأمم المتحدة إلى جنوبى خط الاستواء. وثانيهما، أن المؤتمر كان أشد المؤتمرات حدة وقسوة، ويصعب تبين ذلك فى الملخصات التى وضعها قسم الإعلام بالمنظمة الدولية الذى وجد نفسه مضطرًا إلى التخفيف من حدة الألفاظ المستخدمة فى أعمال المؤتمر حتى لا يثير ثائرة الدول الكبرى القوية من أعضاء المنظمة الدولية، وبدلاً من ذلك ركزت الملخصات على إبراز الجوانب الإيجابية التى عكسها المؤتمر، مثل: حضور أكبر عدد من رؤساء الحكومات لا نظير له فى الاجتماعات الدولية الأخرى، والعدد الكبير لممثلى المنظمات غير الحكومية، وارتفاع نسبة الحضور فى منتدى المنظمات غير الحكومية الذى جاء موازيًا للمؤتمر، والصحافيين والإعلاميين الذين قاموا بتغطية الحدث وبلغ عددهم عشرة آلاف (وهو رقم يصعب التأكد من صحته). وتضمنت منشورات قسم الإعلام إعلان ريو للبيئة، واتفاقية المحافظة على الغابات، والاتفاق الخاص بتغييرات المناخ، وقرارات إنشاء عدد من اللجان العليا والفرعية والمجالس الاستشارية. وصيغ كل من تلك القرارات والاتفاقات بصورة مُرضية، مثلما جاء فى الملخص التالى لمؤتمر ريو: "تعترف الحكومات بالحاجة إلى إعادة توجيه الخطط والسياسات الدولية والوطنية للتأكد من أن كل القرارات الاقتصادية قد أخذت فى اعتبارها الآثار البيئية. وقد أتت هذه الرسائل أكلها فجعلت من سلامة البيئة مبدًا تهتدى به الحكومات والشركات على السواء "[١٢].

لم يكن مؤتمر قمة الأرض كارثة أو انهيارًا تامًا، ولكنه شهد العديد من حالات العراك الذى كشف مدى غياب صفة " الاتحاد " عن منظمة الأمم المتحدة بعد نحو نصف القرن من انتهاء الحرب العالمية الثانية، وبعد مرور

---

(١٢) الاقتباس من: UNDPI Document on Earth Summit, revised 23 May 1997, at www.UN.org/geninfo/bp/enviro.html.

وللإطلاع عل مجمل ما جرى بقمة الأرض، راجع: Birnie, op. cit., pp.366 ff

ربع القرن على تصفية الاستعمار، كان الصراع المحتدم – مرة أخـــرى – صراعًا بين الشمال والجنوب. وكانت الدول النامية مستفزة، وغاضبة مـــن استمرار اتساع الفجوة بين الدول الغنية (التى تمثل خمس العـــالم)، والـــدول الفقيرة (التى تمثل الأربعة أخماس). وأبدت البرازيل والهند وماليزيا ضيقها بقلق بلاد الشمال من قيامهم بإزالة الغابات، ومن صناعتهم الملوثـــة للبيئـــة، واتهامهم بالتسيب فى ارتفاع درجة حرارة الأرض، والقضاء على الكائنـــات الحية، واتهموا الإجراءات المقترحة للحفاظ على البيئة بأنها أدوات تســـتخدم ضدهم لمنع الجنوب من اللحاق بالشمال. كيف يعلن الأمريكان قلقهم من قيام البرازيليين بحرق الغابات المطيرة، أو من المصانع الصينية الملوثة للهواء، فى الوقت الذى تعد فيه الولايات المتحدة صاحبة النصيب الأكبر من الغازات الملوثة للهواء على كوكب الأرض؟ وإذا كانت البلاد الغنية قلقة للغاية ممـــا يسببه الفقراء من تلوث للبيئة، فكم من التعويضات يدفعونها لكـــبح جمـــاح التصنيع فى الجنوب؟

وكالعادة، أبدت الدول الاسكندنافية استعدادها لتقـــديم معونـــات ماليـــة إضافية للمحافظة على البيئة، ولكن ما شهدته الثمانينيـــات مـــن التحـــولات التاتشيرية – الريجانية ضد " نزعة الرفاهية " علـــى الصـــعيدين المحلـــى والدولى تعنى انصراف الحكومات الأخرى فى الشمال عن الاهتمام بقضـــايا البيئة. وتحولت حقوق الملكية الفكرية، أو احتكار المؤسســـات الرأســـمالية الخاصة فى الشمال لتلك الحقوق، إلى حقل ألغام. وترتب على ذلك تعـــرض وفد الولايات المتحدة فى مؤتمر قمة الأرض لمتاعب جمة جـــاءت بســـبب معارضتها للرقابة الدولية لتنفيذ قرارات المؤتمر المتعلقة بالحفاظ على البيئة من ناحية، ولإحجام الرئيس الأمريكى جورج بوش عن حضور القمة.

ولذلك كانت القرارات والإعلانات و" المبادئ " التى أطلقها مؤتمر ريو أقل كثيرًا مما تبدو للعيان. وانتهى " البيان الخاص بمبادئ الغابات " (الـــذى

دعا للحفاظ على الغابات المطيرة) بعدم تضمن ضرورة الالتزام به بسبب إصرار ماليزيا على أن قطع أى بلد لغاباته شأن داخلى. وجاء النص النهائى لميثاق التغير المناخى (UNFCCC) على نحو ما ذكره اثنان من المحللين بأسلوب مهذب: "نموذجًا للكثير من الاتفاقات الصادرة عن مؤتمر ريو، حيث أدت المناقشات ذات الطبيعة السياسية عالية النبرة إلى صياغة نصوص شديدة الضعف"(١٣). المفاوضات التى أعقبت المؤتمر، ودارت حول الأهداف والقواعد الخاصة بالبيئة، مثل تلك التى دارت فى مونتريال (١٩٨٧) وكيوتو (١٩٩٧)، والبروتوكولات المتصلة بذلك، ضايقت المحافظين من الأمريكان الذين كرهوا فرض أى قيود على طريقتهم فى إدارة أعمالهم، ومثلت تحديًا للمعاملة الخاصة التى حظيت بها بلد كالصين. ولكن عدم توقيع الولايات المتحدة على اتفاقية كيوتو ضايق بدوره أوربا وكندا، والدول الأخرى الساعية إلى تخليص بيئة الكوكب مما تتعرض له من أخطار.

وافقت نتيجة هذه الإجراءات ما كان موجودًا عام ١٩٤٥، ولكنها كانت أقل كثيرًا مما توقعه أصحاب النزعة الدولية ودعاة حماية البيئة للحفاظ على الكوكب الذى نعيش فيه. غير أن الضغوط استمرت، فقد أدى التدهور الصناعى فى روسيا وأوكرانيا إلى تفاقم المشكلات البيئية فى البلدين. وازداد ارتفاع درجات حرارة الكوكب نتيجة قطع وإحراق الغابات فى البرازيل، وأمريكا الوسطى، والهند، وإندونيسيا، كما حدث الشئ نفسه بسبب الصناعة الملوثة للبيئة فى الصين. واستمرت الإدارة الأمريكية والمصالح المالية الكبرى القوية فى معارضة أى ضوابط تفرض على استخدام الوقود، وتعانى " الخطة الزرقاء " الرامية إلى تنظيف البحر المتوسط من التلوث، من المشكلات الناجمة عن التكدس السكانى، وعدم مكافحة التلوث. وأخذت الثلوج القطبية فى الذوبان بسرعة متزايدة، من انتركاتيكا إلى القطب الشمالى

---

(١٣) التعليق ورد فى مقال Jo Elizabeth Butler and Aniket Ghai, in Scechter (ed.), op. cit., p. 157.

مرورًا بالقمم الثلجية فى جبال الألب السويسرية، وازدادت حرارة المحيطات، وتجلى ذلك فى تزايد قوة الأعاصير والعواصف المدمرة الذى نشهده اليوم. ومع تضخم سكان الأرض من ستة بلايين حاليًا إلى ثمانية أو تسعة بلايين عام ٢٠٥٠، يصبح صمود النسيج الاجتماعى والبيئى صعبًا.

إذن، ما الذى تحسن؟ من المؤكد أننا الآن أكثر إدراكًا لما تتركه أعمال الإنسان من آثار على كوكبنا مما كانت عليه الحال فى ١٩٤٥. من دلالات هذا الإدراك المتنامى، والتغطية الإعلامية لموضوعات البيئة، ومساهمة المنظمات غير الحكومية، والجماعات الكنسية، والمؤسسات فى ذلك، واستخدام الشبكة الدولية للمعلومات (الإنترنت)، وما زالت هناك حاجة ماسة إلى المضى قدمًا فى هذا النشاط. كما أن هناك الكثير من الأمثلة على الاهتمام الكبير بنظامنا البيئى، يتجلى فى إقامة العديد من المحميات فى الغابات، والمستنقعات، ونمو المؤسسات المعنية بالبيئة مثل " صندوق حماية الحياة البرية"، والاهتمام المدهش بالسياحة البيئية فى بلاد مثل كوستاريكا فى مقابل تناقص إنتاج الموز، وإحراق الغابات.

وأخيرًا، هناك النظام التعاونى الدولى ذاته الذى يتم معظمه فى إطار نظام الأمم المتحدة، فقد استغرقت المنظمة الدولية – أو الدول الأعضاء – وقتًا طويلاً للاعتراف بأن الحفاظ على الكوكب الذى نعيش فيه جزء من واجباتها، وإن بقيت الكثير من الحكومات التى لا تلتزم بهذه المسئولية. ومن المعوقات التى تتصل بذلك: الفقر المدقع، وندرة الحاجات الاجتماعية الضرورية، والصراعات الدينية والعرقية العنيفة والدموية التى تعمى الأبصار عن حقيقة انتمائهم إلى الجماعة البشرية الواحدة. كذلك تؤدى معارضة الدول الغنية للاتفاقيات والقرارات الدولية الخاصة بالبيئة إلى الحيلولة دون القيام بعمل دولى مشترك للحفاظ على البيئة ومساعدة الدول الأشد فقرًا. وكثيرًا ما كانت الأمم المتحدة عدوة لنفسها، فقد كان اختيار

نيروبى مقرًا لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP) اختيارًا خاطئًا مثل لهـا حرجًا شديدًا حتى اليوم، لأن ضعف الحكومة المضيفة يجعل نيروبى مكانًا لا يشجع على الزيارة، كما أن الكوادر الدولية ذات الاعتبار تحجم عن العمـل هناك، والبرنامج يعانى من قلة الاعتمادات المالية المخصصة له.

غير أن المجتمع الدولى خطا إلى الأمام عندما أدرك أن مستقبله واحد. حقًا كانت هناك إحباطات وانتكاسات بسبب الأزمات وفشل الحكومات، وتوفر الأدلة حول تزايد الإضرار بالبيئة. فقد أعاق التقدم على طريق الحفاظ على البيئة الكونية إهمال بعض الحكومات أو معارضتها لهذا الاتجاه ومعاداتها له، واتساع الفجوة بين الأهداف المعلنة والإنجازات المتواضعة. وهناك الكثيـر من الهفوات الواضحة، ولكن المجتمع المـدنى – سـواء المنظمـات غيـر الحكومية أو المؤسسات والجمعيات المعنية – لعبت دورها فى العمل علـى تحسين الأداء. ويظل السؤال مطروحًا عن مدى إمكانية حماية الكوكب مـن قدراتنا على إلحاق الدمار به، مع مراعاة أن سجل ما بعد عام ١٩٤٥ لـيس سجلاً مشجعًا.

ويمكننا تقييم رحلة المنظمة الدولية صوب تحسـين حقـوق المـرأة والطفل، والأسرة عامة، بطريقة مختصرة. وكما لاحظنا من قبل، أكد ميثاق الأمم المتحدة الإيمان المطلق " بكرامة الإنسان والحقوق المتسـاوية للرجـل والمرأة". ولم يكن ذلك موضوعًا فى حاجة إلى استكشاف على نحو ما حدث بالنسبة إلى البيئة، ولكنه كان مبدأ يجب تطبيقه، فلا يكون مجرد لغو. وكانت نحو نصف الدول التى وقعت ميثاق الأمم المتحدة عام ١٩٤٥ تضع قيـودًا على حق الاقتراع للنساء، وعلى حقهن فى تولى الوظائف العامـة، وكـان التمييز ضد النساء فى المستعمرات على درجة كبيرة من السـوء. كمـا أن الأحوال السياسية والاقتصادية فى العقود الأولى التالية للحرب الثانية، حولت الاتجاه إلى أولويات أخرى – على نحو ما ذكرنا من قبل – اعتبرت أكثـر

إلحاحًا، وهى إعادة بناء المؤسسات الصناعية والبنية الأساسية، وتشكيل أحلاف جديدة (مثل الناتو)، والعمل على تحقيق الرخاء. ولعل الهدف الأخير كان من شأنه خدمة وضع المرأة، ولكن ذلك لم يتمخض عن شيء.

وعلى نقيض ذلك، كان هناك اعتراف مبكر بالحاجات الضرورية للطفل اجتماعيا وصحيًا وتعليميًا، وكان هذا أمرًا طبيعيًا، فرعاية الطفولة وحمايتها لا صلة لها بالأيديولوجيات أو الجدل السياسى، ومن أجل ذلك تمت العودة إلى قوانين المصانع التى صدرت فى القرن التاسع عشر. كما كان هناك اهتمام آخر عقب الحرب العالمية الثانية مباشرة، بمعاناة الكثير من أطفال أوربا من سوء التغذية والأمراض المعوية وشلل الأطفال والجدرى والسل، وغالبًا ما كان الكثير منهم يتامى. وجاء تأسيس صندوق الطوارئ لرعاية الطفولة UNICEF لمواجهة هذه الأزمة الإنسانية التى اتفق الجميع على ضرورة مواجهتها.

وعند العام ١٩٥٣، أصبح واضحًا أن احتياجات الأطفال ذات أبعاد دولية، وانعكس ذلك على تكوين مجلس الصندوق الذى يضم ٣٦عضوًا غالبيتهم من آسيا وأفريقيا وأمريكا اللاتينية، وبفضل توالى عدد من المديرين الأكفاء على تلك المؤسسة الهامة حققت سجلاً من النجاح فاق المؤسسات الأخرى التابعة للأمم المتحدة. ونلاحظ ذلك من المساهمات التى يتلقاها الصندوق كل عام من المؤسسات الخاصة، والجهود المحلية لجمع التبرعات، كما أن بعض شركات الطيران تحرص على دعم الصندوق ورسالته الهامة.(١٤)

---

(١٤) يلاحظ المسافرون على الخطوط البريطانية وجود أكياس UNICEF لجمع التبرعات من العملات الأجنبية، ومنذ ١٩٩٤ تم جمع ٢٩ مليون دولار من تلك التبرعات، انظر:

www.unicef.org.uk/gettinginvolved/corporate/cfg-ba.htm

وقد توج ذلك بانعقاد " القمة الدولية للطفولة " بمدينة نيويورك عام ١٩٩٠، التى جاءت – كالعادة– مثقلة بالأعمال. فقد كان هناك " عشرة أهداف عامة، وسبعة عشر هدفًا فرعيًا أعدت للعام ٢٠٠٠مع أهداف للأعوام الخمسة حتى ١٩٩٥"، وتم تضمين تلك الأهداف جميعًا " الإعلان العالمى للحفاظ على الطفولة وحمايتها وتنميتها". ثم صدرت " الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل". وصدقت عليها جميع الدول، وبدأوا اتخاذ الخطوات الأولى تجاه تحقيق تلك الأهداف الدولية (ولم يمتنع عن التصديق على الاتفاقية سوى الولايات المتحدة الأمريكية والصومال). ويصعب القول إن هذه الإعلانات والاتفاقات الدولية لم تكن كافية، نظرًا لتزايد سكان العالم بسرعة كبيرة. وصاحب الخطوات المتقدمة فى الكثير من أنحاء العالم (برامج التحصين ضد الأمراض، مشروعات تنقيه المياه، مراكز رعاية الأمومة والطفولة)، صاحبها ضغط متزايد من الأعداد الهائلة من المواليد الجوعى والمرضى، وخاصة فى معظم بلاد أفريقيا. ولعل أفضل ما يمكن قوله إن حماية الطفولة أصبح منصوصًا عليها فى اتفاقيات دولية، وإن تصديق الدول على اتفاقية حماية الطفولة حقق مستوى أعلى، وإن العالم وجد فى اليونيسيف مؤسسة دولية لا تضارعها مؤسسة أخرى فى الأداء والالتزام(١٥).

وعلى النقيض من ذلك، كانت الحملة الدولية لتحسين حقوق المرأة مثارًا للجدل دائمًا، وسارت بخطى وئيدة، ولم تنطلق إلا عندما انطلقت الحركة النسائية فى الستينيات فى أمريكا وأوربا التى كان لها صداها فى بقية بلاد العالم (باستثناء الكتلة السوفيتية والصين، اللذين زعموا دائمًا أنهم يحققون المساواة النوعية). فإذا كانت هناك ضغوط من أجل تغيير قوانين الطلاق، وتأمين الحقوق، وتكافؤ الفرص، فى كاليفورنيا أو كوبنهاجن، فمن

---

(١٥) اختصرنا فى هذه الفقرة الوصف الدقيق لقمة الطفولة الموجودة فى:

Emmerij, Jolly,and Weiss(eds.),op.cit

الضرورى أن تكون هناك ضغوط مماثلة فى كلكتا وكيب تاون، بغض النظر عن اختلاف الثقافات. فلم تعد هذه الأجندة محلية، بل أصبحت عالمية، سايرت النزعة الراديكالية فى الجمعية العامة و أجنداتها السياسية، وضغوط النظام الاقتصادى الدولى الجديد، وتزايد الوعى بقضايا الحفاظ على البيئة، مع تصاعد الهجوم على تجاوزات السلطة التقليدية. فقد خضع الرجال البيض الرأسماليون فى الشمال لنفوذ وتأثير نساء الجنوب الملونات، وأنصار البيئة، ومؤيدى الحكومات، والحركات النسائية. كما اقترنت الأجندات الليبرالية بتلبية مطالب الحركة النسائية، وحظيت بتأييد الحكومات والساسة الذكور فى الدول الغنية (مثل بييرترودو Pierre Trudeau فى كندا).

ولعل ذلك يبرر تشبيه أجندة الأمم المتحدة الخاصة بالمرأة بالجهود القديمة التى بذلت لتحقيق المساواة الاقتصادية على المستوى العالمى. لقد نجح المؤتمر الدولى لحقوق المرأة – الذى عقد بمدينة مكسيكو عام ١٩٧٥- فى إيجاد معايير للتقدم فى الميدان الدولى، توازت مع التحسن المحلى فى المساواة النوعية فى المجتمعات المختلفة، ومع " صندوق الأمم المتحدة للتنمية النسائية، ومعهد التدريب، ثم قرار الجمعية العامة عام ١٩٧٩ بتبنى "الاتفاقية الدولية لمنع كل أشكال التمييز ضد المرأة". ولكن ثمة شكًا فى أن "عقد المرأة" (١٩٧٥-١٩٨٦) الذى حظى بدعاية واسعة، قد نجح فى تحقيق ذلك كله قياسًا بتطلعات وآمال النساء فى العالم. ولا شك أن قرارات مؤتمر مكسيكو مثلت أعلى نقطة وصل إليها مد الأجندة النسائية، ولكن ما لبث أن أعقبه فتور فى الهمم، وضعف فى الموارد البشرية والمالية.

وهناك أسباب متعددة لتلك الفجوة بين النوايا والإنجازات؛ فقد أدت صدمة البترول عام ١٩٧٣ إلى إبطاء النمو الاقتصادى لعدة سنوات، فيما عدا بعض دول شرق آسيا. وأدى ما تبع ذلك من خفض معدلات الإنفاق إلى إنقاص الاعتمادات الخاصة بجميع البرامج الدولية. وعلى سبيل المثال

اضطر صندوق الأمم المتحدة للتنمية النسوية–الذى كان تمويله تطوعيًا – إلى العمل بميزانية ضئيلة، كما عانى " معهد تدريب المرأة " فى جمهورية الدومينكان من عسر مالى. أضف إلى ذلك، ما لقيته قرارات قمة المرأة من اعتراض وهجوم من جانب المحافظين فى الشمال فى نهاية عقد السبعينيات. ولم تبدِ حكومة تاتشر فى بريطانيا وإدارة ريجان فى الولايات المتحدة اهتماما بالأجندة النسائية، وخاصة عندما يتعلق الأمر بتحويل أموال دافعى الضرائب لتمويل برامج " عقيمة " مثل منع الحمل والإجهاض، التى كانت محل اعتراض مؤيدى الحكومتين بسبب معتقداتهم الدينية.

ولكن تلك البرامج كانت موجهة لنساء العالم النامى اللاتى يعانين من الضغوط الاقتصادية والسكانية، فقد كان سكان العالم يزيدون ١٤٠مليون نسمة سنويًا خلال عقد الثمانينيات، وجاءت معظم الزيادة فى آسيا وأفريقيا والشرق الأوسط وأمريكا اللاتينية وجاء انتشار الجفاف والمجاعات والصراعات الداخلية ليترك تأثيرات سلبية على الأمومة والطفولة. ولم تعترف بلاد كثيرة بالحقوق القانونية للمرأة من الجزيرة العربية إلى أفريقيا الوسطى، وأدى سقوط الإمبراطورية السوفيتية إلى تدهور مستويات الخدمات الصحية لسكان تلك البلاد فيما عدا النخب الاجتماعية. وشكلت النساء – عام ١٩٨٥– ثلثى عدد الأميين فى العالم.

وإذا كان المد قد ضعف، فمن الممكن أن يعلو من جديد، ففى مطلع التسعينيات انتهت الحرب الباردة، وحلت سياسات أكثر تسامحًا محل النزعة التسلطية التاتشرية–الريجانية، ودفع برنامج الأمم المتحدة للتنمية والبنك الدولى بفكرة " الأمن الإنسانى"، وأصبحت حقيقة الفجوة النوعية (بين أوضاع الرجال والنساء) أكثر وضوحًا. ولمع لارى سومرز Larry Summers كبير خبراء البنك الدولى عندئذ– عندما قال إن أفضل السبل لتحسين أحوال البلاد النامية هو زيادة فرص التعليم المتاحة للبنات والشابات، وكان ذلك رأيًا بعيد

النظر، تلاقى مع ما طالب به العاملون فى الميدان. وإذا كانت الحملة المطالبة بالمساواة النوعية قد وهنت، فقد آن الأوان لانتعاشها من جديد.

فبعد مرور عقدين من الزمان على مؤتمر مكسيكو، عقدت الأمم المتحدة مؤتمرًا دوليًا طموحًا عن المرأة والتنمية فى بكين (سبتمبر ١٩٩٥). وبانعقاد هذا المؤتمر بدأت الأمم المتحدة التحرك فى هذا الاتجاه، فقد جاء هذا المؤتمر بعد مؤتمرات أخرى عن الطفولة (١٩٩٠)، والبيئة (١٩٩٢)، وحقوق الإنسان (١٩٩٣)، والسكان (١٩٩٤)، كما أعقبه مؤتمر آخر عن السكن والمدن (١٩٩٦). زد على ذلك أن مؤيدى هذه المؤتمرات المتعاقبة، أصبحوا الآن يهتمون بالربط بينها. ولفتت ملاحظات الأمم المتحدة على مؤتمر بكين أنظار القراء إلى أن هذا الحدث العالمى له تأثيرات واضحة:

" ابتداء من قمة الطفولة فى نيويورك التى أكدت حاجاتهم، إلى قمة الأرض فى ريو، حيث تم الربط بين الحاجة الماسة إلى الاعتراف بالدور المركزى للمرأة فى التنمية المستدامة، إلى مؤتمر فينا حيث تم تأكيد حقوق المرأة فى المساواة، إلى مؤتمر كوبنهاجن الذى سجل الدور المركزى الذى تلعبه المرأة فى مكافحة الفقر، إلى مؤتمر القاهرة، ثم مؤتمر استانبول فيما بعد، حيث تم تأكيد حق النساء فى مراقبة القرارات التى تؤثر على صحتهن وعلى العائلات والبيوت. كل تلك المؤتمرات مهدت الطريق إلى مؤتمر بكين، وساعدت على إيجاد أرضية جديدة للنضال من أجل المساواة فى الحقوق، وحصول المرأة على دور مركزى فى صنع القرارات على مختلف المستويات فى المجتمع "[(١٦)].

وبذلك كانت للمؤتمر سمات متميزة، فقد شاركت فيه ١٨٩ حكومة، و ٢١٠٠منظمة غير حكومية، وثلاثون ألف شخص تجمعوا فى مؤتمرات

---

(١٦) هذا الاقتباس الطويل مأخوذ من الوثيقة التى وزعتها الأمم المتحدة عن مؤتمر بكين، انظر:
www.un.org/geninfo/hp/women2.html

فرعية موازية، وقام خمسة آلاف إعلامى بتغطية فعاليات المؤتمر. وصدر عن المؤتمر " إعلان بكين وبرنامج العمل"، أكد حقوق المرأة فى المساواة، وأعلن " حق المرأة فى الميراث"، وأدان الاغتصاب باعتباره جريمة حرب، وطالب الحكومات بمراجعة القوانين التى تحرم الإجهاض وذلك تلبية لضغوط الحركات النسوية، وحتى يُرضى الفاتيكان والمسيحين المحافظين والمسلمين نص على تأكيد " المغزى الاجتماعى للأمومة، ودور الوالدين فى الأسرة وفى تربية الأطفال"، وطالب بمتابعة تنفيذ القرارات بإشراف المجلس الاقتصادى والاجتماعي. وناشد مؤسسات ووكالات الأمم المتحدة صاحبة العلاقة التنسيق الجيد لعملها، والتركيز الشديد على ما صدر عن المؤتمر من قرارات، وطالب الدول الأعضاء الالتزام ببرنامج العمل الذى وضعه المؤتمر.

وقد قامت بعض الدول بتنفيذ ذلك. فعلى سبيل المثال، وعدت الهند بزيادة الاستثمار فى التعليم مع التركيز على تعليم البنات والنساء، وأنشأت مفوضية لحقوق المرأة لتلعب دور الادعاء العام فى هذا المجال. وأنشأت الولايات المتحدة مجلس البيت الأبيض للمرأة، والتزمت بحماية المرأة من العنف المحلى. فهل أحدث إعلان بكين تغيرًا حقيقيًا؟ من الصعب القول بذلك. ومن الجدير بالملاحظة أنه فى غُضون المدى الزمنى نفسه الذى عقد فيه المؤتمر (عقد التسعينيات) كانت هناك نماذج لنساء بادرن بإقامة مشروعات خاصة بهن فى الهند وشرقى أفريقيا – على سبيل المثال- (وغالبًا ما كان ذلك بدعم من البنك الدولى، وبرنامج التنمية الدولى والمؤسسات الخيرية الأمريكية) وبذلك أصبحن يتمتعن بالاستقلال الاقتصادى. كان هناك تقدم يحدث على الأرض فى مقابل البيانات الرسمية.

غير أن التقدم كان بطيئًا جدًا فى الكثير من أنحاء العالم، ومنعدمًا تمامًا فى أنحاء أخرى. فما يقال عن تلك المؤتمرات وما حققته من أعمال تم

التعبير عنها فى التقارير بعبارات براقة، لا يتضمن الإشارة إلى أن هذه المؤتمرات واكبت توسعًا فى مهام حفظ السلام فى العالم أجمع. ولم يسع منظمو هذه المؤتمرات أن عالم ما بعد الحرب الباردة كان حافلاً بالاضطرابات. ومن الصعب أن نتخيل إمكانية حدوث تقدم فى حقوق النساء فى البلاد التى مزقتها الحروب والصراعات المحلية، مثل كوسوفو، وجنوب السودان، وليبريا، وسيراليون. كما كانت هناك مؤشرات عن غياب المساواة فى الإرث فى عُمان والسعودية مثلاً. ولم تستجب الدول التى تصدر أحكام الإعدام على الزانيات لمطالب بروتوكولات ١٩٩٥، كما لم يرتدع زعماء القبائل الذين يبيحون الاغتصاب الجماعى لنساء الأعداء المهزومين. ورغم حدوث تقدم حقيقى لوضع المرأة فى بعض الولايات الهندية، مازالت الكثير من القرى الفقيرة تمارس التمييز التقليدى البغيض ضد النساء، كما أن وأد البنات مازال يمارس فى آسيا، وهو ما تكشف عنه إحصاءات التوازن النوعى فى تلك البلاد(١٧). وحتى فى بلاد واسعة الثراء كالولايات المتحدة الأمريكية تمثل النساء القطاع الأكبر ممن يعانون الفقر.

وأهم مؤشر لتلك الفجوة الواسعة بين الأهداف والإنجازات، يتمثل فى إحصاءات الأمم المتحدة ذاتها التى تتسم بالدقة والأمانة. فاللجنة الدولية لمنع كل أشكال التمييز ضد المرأة (CEDAW) تنشر تقارير دورية مرعبة عن الاغتصاب الجماعي، والتعذيب، والاسترقاق الجنسى، فى مختلف أنحاء العالم. وتشير إحصاءات" صندوق الأمم المتحدة لتنمية المرأة" (UNIFEM) إلى تدنى أوضاع البنات والنساء فى الأقاليم التى تعانى الفقر المدقع. وقد لخص " المرصد الدولى لحقوق الإنسان".The Human Rights Watch فى

(١٧) راجع المقال المفزع الذى كتبه أمارتياسن:

Amartaya Sen: "More than 100 Million Women Are Missing , " The New York Review of Books, December20,1990.

تقريره السنوى عن حقوق النساء، التقرير الذى أعده (UNIFEM) عن أحوال النساء بعد خمس سنوات من مؤتمر بكين عام ١٩٩٥، ولاحظ فى التلخيص ما يلى:

"رغم التعهدات التى قطعتها الحكومات على نفسها فى بكين، تزداد أوضاع النساء سوءًا فى مناطق معينة. وعلى سبيل المثال، زاد عدد النساء الريفيات اللاتى يعانين الفقر المدقع (الذى يهدد بالموت) بنسبة ٥٠% فى العقدين الأخيرين، فى مقابل نسبة ٣٠% للرجال...... ورغم أن النساء يقمن بثلثى مجمل ساعات العمل، يحصلن على عُشر الدخل الإجمالى، ويمتلكن أقل من عُشر الممتلكات فى العالم، كما أن ثلثى الأطفال المحرومين من التعليم فى العالم ويقدر عددهم ١١٠مليون طفل هم من الإناث"(١٨)

وتشير مصادر أخرى مثل البرنامج الإنمائى الدولى (UNDP)، فى إطار مؤشرات التنمية البشرية، إلى أن هذه الأرقام تمثل تقديرات شديدة التحفظ، (مما يعنى أنها قد تزيد فى واقع الأمر عن تلك الأرقام).

نحن– إذن – أمام مشكلة، فمن المؤكد أن أجندة المرأة حققت تقدمًا منذ العام ١٩٤٥، ولكن ذلك حدث بطريقة مضطربة، فهى واضحة تمامًا فى المناطق التى لا تكاد تحتاج إلى مساعدة الأمم المتحدة مثل ستوكهولم أو سان فرانسيسكو، ولكنها لا تكاد تُرى فى الصومال أو السنغال، ويفوق التحيز والتمييز ضد المرأة ذلك بكثير، ربما يعود ذلك إلى أن الفقر يلعب دورًا أكبر فى هذا الصدد. وخلال العقد الماضى (١٩٩٥–٢٠٠٥)، لم يكد يتحرك عدد ممن يعيشون على دولار واحد أو دولارين يوميًا، وفى أفريقيا جنوب الصحراء تتزايد أعدادهم بصورة مطلقة، وأكثرهم معاناة الفقيرات من النساء. ويمثل ذلك تدهورًا ملحوظًا فى الأحوال الإنسانية، مهما كان عدد

---

(١٨) انظر: www.hrw.org/wr2k1/women7.html

الوكالات واللجان والبرامج التى أقيمت لمعالجة مشكلات المرأة، ومهما بلغ عدد المؤسسات الدولية المعنية من البنك الدولى إلى المجلس الاقتصادى والاجتماعى.

وإذا كانت اليونيسيف المؤسسة المفضلة بين مؤسسات الأمم المتحدة، فإن نقيضها تمامًا المنظمة الدولية للتربية والعلوم والثقافة (UNESCO) وهو أمر يبدو غريبًا. فقد جاء إنشاء المنظمة للحد من سوء التفاهم الناجم عن اختلاف الثقافات والإيديولوجيات، والعمل على تضيق الخلافات بدلاً من اتساعها. وليس للمنظمة ما لمجلس الأمن أو صندوق النقد الدولى من القوة، ولذلك تعجب البعض لذلك القدر من الاهتمام الذى حظيت به المنظمة. وعلى كل، فإن معظم عملها بعيد عن السياسة، يلقى ترحيبًا من جميع الأعضاء، فلماذا أصبحت مثارًا للجدل؟

لعل ذلك يرجع إلى نبرة الطموح العالية التى صيغ بها نظامها الأساسى الذى نص على أنها " تساهم فى إقرار السلام والأمن عن طريق الارتقاء بالتعاون بين الدول الأعضاء من خلال التربية والتعليم والعلوم والثقافة، من أجل إشاعة الاحترام العالمى للعدل وسيادة القانون وحقوق الإنسان والحريات الأساسية التى ضمنها ميثاق الأمم المتحدة لجميع شعوب العالم، دون التمييز على أساس الأصل العرقى، أو الجنس أو اللغة أو الدين". كانت هذه أهداف تفتقر إلى الوضوح خاصة بالنسبة إلى منظمة لها مجلس إدارة دورى يضم ٥٨ مندوبًا، لا يجتمع سوى مرة واحدة كل عاميين، ولا يتمتع بأى صلاحيات تشريعية. ولعل ذلك يرجع إلى محاولات المنظمة العمل فى العديد من الميادين – المناطق الأثرية، إعادة الممتلكات الثقافية المسروقة، الرياضة، المحيطات، مجالات الأحياء، حتى الأنشطة التى تدخل فى اختصاص لجان التعاون الحكومى – فنتائج التوصيات التى تصدر عن المنظمة تلقى على كاهلها أعباء جسام تنوء عن حملها، ولكن لا يحظى ما

تقوم به فى مجال الثقافة بالاهتمام الدائم من جانب الدول الكبرى الأعضاء فى المنظمة الدولية.

والسبب الحقيقى الذى جعل من المنظمة مثارًا للجدل يعود إلى كونها أصبحت أداة تسويق التحيزات الأيديولوجية والعنصرية، تمامًا على عكس الأهداف التى أنشئت من أجلها. فالأفكار لا تعرف الحياد وقد شهدت فترة الحرب الباردة صراعًا على كسب عقول شعوب العالم الثالث. وقد أعرب المحافظون فى الولايات المتحدة عن غضبهم من اليونسكو لعدم وقوفها إلى جانب الغرب فى الحرب الكورية. وفى عام ١٩٥٤، قرر الاتحاد السوفيتى الانضمام إلى المنظمة بعد انقضاء نحو عقد من الزمان على تأسيسها شابه الشك فى أهدافها، واتهامها بأن تعمل على تسويق الليبرالية، وحذت البلاد الاشتراكية حذو الاتحاد السوفيتى. وبالطبع حصلت الدول النامية المستقلة حديثًا على عضوية المنظمة. وما لبثت المنظمة أن أصبحت منبرًا للتعبير عن الأفكار المعادية للغرب، بسبب احتدام الصراعات فى كل مكان - وخاصة صراع الشمال والجنوب حول النظام الاقتصادى - ولأن المؤسسات القوية بالأمم المتحدة كانت إما بيد الدول القوية الغنية، أو كانت مجمدة بسبب ظروف الحرب الباردة. وجاء الكثير من الصدام الأيديولوجى حول فكرة تدخل الدولة. ولما كان الكثير من الدول الحديثة العهد بالاستقلال تمر بمرحلة بناء الدولة الوطنية، فقد ناصرت مبدأ التدخل الحكومى والتوزيع العادل للثروات، ونبذت النزعة الليبرالية الأمريكية. هذه الخلافات بدت فى أماكن مختلفة بما فيها مشروع اليونسكو لمراجعة محتوى المقررات الدراسية (وخاصة كتب التاريخ بالمدارس) التى بدت عملاً نبيلاً يساعد على تخليص الفرنسيين والألمان من الثقة المفقودة بعد ١٩٤٥، ولكنه لم يكن مشروعًا جذابًا بالنسبة إلى المحافظين إذا تطرق التدريس إلى تناول موضوع الحاجة إلى نظام اقتصادى دولى جديد.

وكان الموضوعان اللذان أثارا حنق أمريكا وبريطانيا وبعض دول الشمال الأخرى هما: موقف المنظمة من إسرائيل، والدعوة إلى نظام إعلامى عالمى جديد. فقد رفض المؤتمر العام للمنظمة فى ١٩٧٤ حق إسرائيل فى عضوية أى مجموعة إقليمية، وأدان إقدامها على تغيير المبانى التاريخية بمدينة القدس، وطالب المؤتمر المدير العام لليونسكو بتولى الإشراف على النظام التعليمى فى الأراضى العربية المحتلة، وهو اقتراح يستحيل تنفيذه دون موافقة السلطات الإسرائيلية. ومن الواضح أن عدم القبول باحتلال القدس الشرقية والضفة الغربية وقطاع غزة، كانت وراء صدور تلك القرارات. ولما كان احتلال الأراضى العربية موضوع صراع سياسى مكانه مجلس الأمن والجمعية العامة، فان ذلك عد تجاوزًا لمهمة المنظمة. ونتج عن ذلك أن ثارت شكوك بعض الساسة الأمريكان تجاه اليونسكو والمنظمة الدولية عامة. وازداد المناخ توترًا عندما نجحت الدول العربية – بعد ذلك بعام واحد– فى إقناع الجمعية العامة بإصدار قرار ساوى بين الصهيونية والعنصرية.

وفى الوقت نفسه تقريبًا، ثار نزاع حول الضغوط التى قامت بها الدول النامية للمطالبة بنظام إعلامى واتصال دولى جديد. ويرجع ذلك إلى ضيق تلك الدول من هيمنة المؤسسات الإعلامية الغربية، مثل الإذاعة البريطانية (BBC)، والإذاعة الأمريكية (CBS)، ووكالة رويترز (Reuters) للأنباء وغيرها من وسائل الأعلام التى روجت لأفكار اقتصاد السوق، وشوهت النظم المعمول بها فى بلاد أخرى. ومثلما كانت الحال بالنسبة إلى قضية المبانى التاريخية فى القدس، اعتبرت قضية صحة ونزاهة الصحافة الدولية خارج إطار اختصاص اليونسكو. غير أن إعلان اليونسكو الخاص بالإعلام عام ١٩٧٨ الذى دعا إلى وضع ضوابط على حرية الصحافة والإذاعة، جر المنظمة إلى حقل ألغام كانت فى غنى عن الوقوع فيه. لقد كانت هيمنة

الإعلام الغربى على الخدمات الإخبارية الدولية تنطوى على قدر من المبالغة عندئذ وحتى اليوم، مما يعنى أن قواعد اللعبة بين الشمال والجنوب لم تكن عادلة. ومن الممكن أن يكون هناك بعض الاختلاف فى الآراء على نحو ما حدث فى الجدل حول دور الدولة وحدود سلطة المنظمة الدولية، ولكن محاولة قلب التوازن بقرار سياسى صادر عن اليونسكو، وأن يكون من بين ما نص عليه من أفكار حق الدولة فى الترخيص للصحفيين (الأجانب)، كان تجاوزًا غير عملى، زود نقاد اليونسكو بالذخيرة الحية.

واقترن ذلك كله بتزايد الأدلة على سوء إدارة المنظمة على الصعيد المركزى، فقسم كبير من العاملين فيها يحتلون مبنى اليونسكو الجديد باهظ التكلفة، فى رقم ٧ ميدان فو نتنوى بباريس، وكان ٨٠% منهم لا يعملون بالدول النامية على الإطلاق، وذهب ٦٠% من ميزانيتها للمرتبات، وهو رقم مرتفع بكل المعايير. وكان المدير العام الدكتور أحمد مختار إمبو معروف فى الغرب بعدم الكفاءة، يحابى الأقارب والمعارف والمناهضين للغرب فى التعيينات فى الوظائف، وخلق العديد من مناصب " المستشار الشخصى للمدير"، وورط المنظمة فى أمور سياسية محضة. وفى عام ١٩٨٤ كان لدى بريطانيا وأمريكا مبررات كافية للانسحاب من اليونسكو، ولم يؤد ذلك إلى حرمان المنظمة من مساهمتها المالية (كانت الولايات المتحدة وحدها تدفع نحو ٢٥% من ميزانية اليونسكو) فحسب، بل وضع علامة استفهام ضخمة حول مشروعيتها. وتصدت الحكومات المؤيدة لليونسكو للدفاع عنها، ولكن أحدًا لا ينكر الضرر الجسيم الذى أصاب المنظمة(١٩).

كان ذلك أمرًا مؤسفًا لأنه صرف الأنظار عن الميادين والمشروعات التى كان يعمل بها موظفو اليونسكو الأكفاء، مثل أبحاث المحيطات،

---

(١٩) هناك تلخيص جيد لمسألة انسحاب الولايات المتحدة من اليونسكو فى:
Mark F.Imber, The USA,ILO,UNESCO and IAEA: Politization and Withdrawal in the Sepecialized Agencies (Baingtoke,1989) , chap.5.the UNESCO Case.

ومشكلات التصحر، وأبحاث بيولوجيا الخلايـــا، والمحافظـــة علـــى الآثـــار المعرضة للخطر، وتحديد مواقع الآثار المتصلة بالتراث الإنسانى وحمايتها، وفوق ذلك كله تدريب المعلمين وبرامج محو الأميـــة فـــى الـــدول الناميـــة والمجتمعات التى مزقتها الحروب. والبرامج الأخيرة كانت مثارًا للجدل، مثل برامج تعليم اللاجئين الفلسطينيين فى معسكراتهم. ولكن من الملاحـــظ أنـــه عندما أعلن الرئيس جورج بوش أمام الجمعية العامة فى سبتمبر ٢٠٠٢ أن الولايات المتحدة قد تسترد عضويتها باليونسكو، انتعشت الآمال فى أن تكون المهمة التالية لليونسكو مساعدة أفغانستان فى إعادة بناء نظامهـــا التعليمـــى والثقافي[٢٠].وفى ظل قيادة جديدة للمنظمة غير مُسيّسة ومنضبطة، طالبـــت الحكومات العربية المختلفة المنظمة بالبحث عن سبل للتغلب على الحساسية المتبادلة بين الغرب والعالم الإسلامى، وهو أمر يتطلب عملاً شاقًا، ولكنـــه علامة طيبة أن اليونسكو تحاول أخيرًا العودة إلـــى ممارســـة اختصاصـــها بالمساعدة على تلافى " صدام الحضارات". فإذا تابعت ذلك، فأمامها الكثيـــر مما يجب عمله.

ولا تعنى هذه التحسينات الأخيرة أن المنظمة قد حققت النجـــاح الآن. فهى لا تزال تعانى من الخلل بين أجور موظفيهـــا وتكـــاليف مشـــروعاتها، ومازالت معظم إداراتها تتركز فى باريس، وهى لا تزال تبذل الكثيـــر فـــى مشروعات تدخل فى اختصاص مؤسسات أخرى مثل برنامج الأمم المتحـــدة الإنمائى (UNDP) واليونيسيف والبنك الدولى (مثل برامج تعلـــيم البنـــات، والتدريب العلمى، ونقل التكنولوجيا). كما مازالت الشكوك تساور المحافظين حولها، حتى أن من بينهم من يفضل إلغاءها تمامًا.

---

(٢٠) كانت حكومة بليرقد أعادت بريطانيا إلى اليونسكو عام ١٩٩٧، حول عودة أمريكا راجع صحف يـــوم ١٣سبتمبر ٢٠٠٢ وهى:

The Guardian , The washington post,the New york Times.

وتمثل قصة اليونسكو -من ناحية - ما يجرى للأجندات الناعمة للأمم المتحدة، وما تعانيه من أعراض، فهى أو حتى العالم، لم يقترب من الأهداف التى أعلنها فى الأربعينيات، ولم يستطع عمل إلا القليل فى بعض المجالات مثل التسامح الدينى والعرقى وفقر النساء. والكثير من المنظمات تتداخل اختصاصاتها، وتتحمل من الأعباء ما ينوء به جهازها المحدود القدرات. وعلينا أن نرجع إلى ما جاء فى تقرير مؤسسة بروكنجز، من أنه لا يزال هناك " الكثير مما يجب القيام به"، سواء فى المجال الاجتماعى أو البيئى أو الثقافى.

ولكن، ثمة طريقة أخرى أكثر ايجابية للنظر إلى تلك التجارب الأولية التى عرفها العمل الدولى فى عالم ما بعد الحرب العالمية الثانية. فعندما كُتب ميثاق الأمم المتحدة كان سكان الكوكب الذى نعيش فيه يزيدون قليلاً عن البليونى نسمة، وبعد حوالى نصف القرن قفز تعداد سكان الكوكب إلى ستة بلايين نسمة (عام ٢٠٠٠)، هذه الأفواه الأربعة بلايين هى الإضافة الخالصة للبشرية فى زمن بالغ القصر لم يعرفه التاريخ من قبل، ألقت حاجاتهم الطبيعية إلى المأكل والملبس والمسكن والرعاية الصحية والتعليم وفرص العمل، بأعباء جسام على المجتمع الدولى وعلى بيئة كوكبنا. ومازال الكثير من هذه الحاجات ينتظر الإشباع عند أكثر أهل الأرض فقرًا على أقل تقدير، وتم إشباعها جزئيًا عند غيرهم، ولكن من الصعب أن نتصور حجم الدمار والخراب والاستنزاف الذى يصيب كوكبنا من جراء هذه البلايين الستة من البشر فى غيبة أجندات الأمم المتحدة الاجتماعية والبيئية والثقافية، وفى غيبة المؤسسات الدولية التابعة لها التى تؤدى عملها على نحو ما فعلت، أداء ضعيفًا أو مناسبًا، حتى تضع برامجها موضع التطبيق العملى على الأرض. إنه سجل معقد، ولكن من الصعب تصور مجريات الأمور على نحو آخر.

الفصل السادس
تحسين الوضع العالمى لحقوق الإنسان

لعل من الحماقة أن نذهب إلى أن أجندة الأمم المتحدة الخاصة بحقوق الإنسان قد تجاوزت غيرها من الأجندات الموازية، فى وقت نرى فيه المذابح وأعمال التطهير العرقى قائمة على قدم وساق. ولكن تأثير نظام حقوق الإنسان الدولى قطع شوطًا طويلاً منذ دخلت قوات الحلفاء معسكرات الاعتقال النازية فى مايو ١٩٤٥، واكتشفوا الفظائع الهائلة التى كانت تجرى هناك،(*) وتعهد العالم بالحد من الممارسات اللاإنسانية التى يمارسها البعض ضد غيرهم من البشر. وطالما أننا عبرنا - هنا وهناك - عن عدم ارتياحنا للطريقة التى عولجت بها الآمال الكبار خلال ستين عامًا من عمر المنظمة الدولية، لن يقبل أحد بهذا الزعم، ولذلك يقع على عاتق من يزعمون أن تقدمًا قد حدث بالفعل، أن يقيموا البرهان على صحة ذلك.

وقد سبقت الحملة التى دعت إلى حقوق الإنسان والتسامح الفظائع التى حدثت فى معسكرات الاعتقال النازية خلال الحرب العالمية الثانية، وكانت تلك الدعوة ذات جذور عميقة فى العقائد المسيحية والبوذية.(**) غير أن حقوق الإنسان كمصطلح سياسى فكرة حديثة برزت فى أواخر القرن

(*) كان أول ضابط بريطانى تطأ أقدامه معسكر برجن بلسن Bergen – Belsen هو الكابتن براين أورقهارت Brian Urquhart، وقد قدم وصفًا للمعسكر فى مذكراته، ومن السهل أن نقف على الأسباب التى جعلته ورفاقه يسعون من أجل عالم أفضل، انظر:

Brian Urquhart, A Life in Peace and War, pp. 81-84.

(**) يبدو أن المؤلف لا يعرف ما لكرامة الإنسان وحريته من مكانة فى الإسلام (المترجم).

الثامن عشر.[١] فقد كتب توماس بين Thomas Paine كتابه " حقوق الإنسان"، وتحدث الدستور الأمريكى عن " حقوق معينة لا يمكن إهمالها"، وأعلن رجال الثورة الفرنسية نضالهم من أجل " حقوق الإنسان وحقوق المواطن". وفى القرن التاسع عشر، نظم الأنجليكان الإنجليز من أمثال وليم ويلبرفورس William Wilberforce حملة ناجحة لإلغاء تجارة الرق ثم الاسترقاق نفسه، إضافة إلى إلغاء التمييز ضد الكاثوليك فى بريطانيا كلها. وكانت قوانين الحرب – وخاصة ما اتصل بمعاملة المدنيين خلال الحروب – آخذة فى التطور وخاصة فى الغرب، على أقل تقدير. فقد أدان وليم جلادستون Gladstone – رئيس الوزراء البريطانى – الفظائع التى شهدتها البلقان فى السبعينيات من القرن التاسع عشر. ودعا الرئيس الأمريكى وودرو ويلسون Woodrow Wilson، فى المبادئ الأربعة عشر التى أعلنها عام ١٩١٨، إلى حق الشعوب فى تحقيق المصير، كرد فعل صريح لغزو بلجيكا والصرب وغيرهما من الدول الأوربية الصغيرة، ثم انسحب ذلك – تدريجيا – على المستعمرات. وفى عام ١٩٤١، وقع الرئيس الأمريكى روزفلت، ورئيس الوزراء البريطانى تشرشل " ميثاق الأطلنطى " الذى اعلن حق جميع الشعوب فى الحرية والحياة الكريمة. وأعلنت جمهورية ألمانيا الاتحادية (ألمانيا الغربية) الالتزام " بالحريات الأربع " على نطاق واسع[٢]

(١) هناك من يرى أن حقوق الإنسان لم يتم القبول بها فى العصور القديمة، انظر:
E. Pagels, " Human Rights Concept ", Annals of the American Academy of Political and Social Science 422 (March 1979).

كما استبعدنا فكرة وجود جذور قديمة للفكرة تمامًا، واعتبر أن توماس بين ومعاصريه دفعوا بالفكرة على أساس أن مفهومها لم يكن معروفًا، انظر: K. Sellar, The Rise and Rise of Human Rights (Stroud, Glos. 2002)

(٢) هناك تحليل للحوادث والحملات الأولى فى الكتاب التالى استفدنا به فى هذا الفصل:
Paul Gordon Lauren, The Evolution of International Human Rights (Philadel Phia, 1998).

وتعد الفترة ١٩٤٥ – ١٩٤٨ نقطة الانطلاق على طريق حقوق الإنسان. فقد اختلف النظام الدولى لحقوق الإنسان – الذى وضعته الأمم المتحدة عندئذ – اختلافًا نوعيًا عما كان قبله، حتى ما تم طرحه فى عصر التنوير، لأن تلك الإعلانات لحقوق الإنسان لم يكن لها مكان فى القانون الدولى، بمعنى أن الحكومات لم تتعهد فيما بينها بالالتزام بها. وكانت "قوانين الحرب"، رغم أهميتها، مجرد قواعد تتعلق بالأعمال العسكرية، وخاصة ما تعلق بمعاملة المدنيين، وليست مكونًا أساسيًا لحقوق الإنسان على مر الزمن (وذلك رغم إقرار مؤتمر لاهاى للسلام فى ١٨٩٩و١٩٠٧ لقوانين الحرب). غير أن مواد ميثاق الأمم المتحدة غيرت ذلك تمامًا.

ولكن الخلاف مازال قائمًا حول مدى التغيير الذى دخل على حياة الناس – تحديدًا – بإقرار ميثاق الأمم المتحدة النظام الدولى لحقوق الإنسان. ورغم أن صياغة ديباجة حقوق الإنسان الدولية دقيقة وواضحة، رأينا من قبل أنها جاءت مصاحبة للفقرة السابعة من المادة الثانية التى نصت على أن: "ليس هناك فى هذا الميثاق ما يلزم الأمم المتحدة فى الأمور التى تدخل فى إطار السلطة المحلية لأى دولة، ولا تتطلب تقدم أعضاء الأمم المتحدة بطلب لتسويتها..." كيف يستطيع مواطنو العالم وحكوماتهم التوافق مع حقوق الإنسان الدولية مع اعتبارها من أمور السيادة الوطنية؟

وزاد الإعلان العالمى لحقوق الإنسان (الصادر فى ١٩٤٨) الأمور تعقيدًا، رغم كونه يمثل جهدًا دوليًا لدعم وتعريف حقوق الإنسان[٣]. فقد رجح الإعلان كفة حقوق الأفراد على حساب الدولة، وإن كان ذلك على الورق. كما أنه تأثر بالأعمال الفظيعة التى حدثت خلال الحرب العالمية الثانية،

---

(٣) نص الإعلان العالمى لحقوق الإنسان، والوثائق الأخرى الهامة جمعت فى عمل صادر عن الأمم المتحدة ذاتها، اتخذنا منه مصدرًا رئيسيًا لهذا الفصل:

The United Nations and Human Rights 1945-1995 (New York, 1995)

فالفقرة الثانية من الديباجة تشير إلى: "عدم اعتبار وإنكار حقوق الإنسان الذى نتج عنه الأعمال البربرية التى آلمت الضمير الإنسانى...". رغم ذلك كلـه، جذب الإعلان اهتمامًا عالميًا واسعًا، بسبب الدور التآمرى لإليانور روزفلت رئيسة لجنة حقوق الإنسان التى تلقت سيلاً جارفًا من العرائض من كافة أنحاء العالم تدعو إلى معاونة المنظمة الدولية للشعوب حتى تتخلص من التعديات المحلية على حقوق الإنسان، هذا من ناحية. ومن ناحية أخرى، ذلك الالتماس الذى تقدم به دى بوا W.E.B. Du Bois إلى الأمم المتحدة للعمل على إنهاء التمييز ضد " مواطنى الولايات المتحدة الذين ينحدرون من أصول زنجية"، وهو الالتماس الذى لقى اهتمامًا من الوفود الآسيوية والأفريقية القليلة، كما استغلته الحكومة السوفيتية لإحراج أمريكا (فى الوقت نفسه الذى كان فيه ستالين يمارس الإرهاب ضد شعبه، ويرفض الإعلان العالمى لحقوق الإنسان باعتباره ماسًا بحقوق السيادة الوطنية للدولة).

ورغم الاختلاف حول طبيعة مضابط لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، فقد مضت قدمًا فى عملها يعاونها عدد من كبار المثقفين والمفكرين فى العالم من علماء الفلسفة، والقانون، والأدب، والتاريخ، والعلوم الاجتماعية، بما فيهم هـ.ج ويلز H.G. Wells العالم العجوز المعطاء. ولعل العالم الفرنسى رينيه كاسان Rene Cassin كان أكثرهم نفوذا، فقد وجه عناية اللجنة إلى الدراسات فى الفكر الكاثوليكى التى تعود إلى عقود خلت، حول تهذيب سلوك الرأسمالية نحو ضرورة احترام كرامة الفرد، ولما كان كاسان ابنًا لتاجر يهودى فقد أبدى اشمئزازه من المحرقة. وسواء كانت من عمل مجموعة قامت بصياغتها، أو كان كاسان قد تولى مهمة الصياغة وحده، فقد جاء الإعلان العالمى لحقوق الإنسان وثيقة رائعة تغطى مجالاً هامًا[٤]

---

(٤) تدين الفقرات الخاصة بالإعلان العالمى لحقوق الإنسان إلى الأعمال التالية:
Lauren, op. cit., chap.1; M. Glen Johnson and Janusz Symonides, The Universal Declaration of Human Rights: A History of Its Creation and Implementation, 1948 – 1998 (UNESCO Paris, 1998), pp. Human Rights: Origins, Drafting and Intent (Philadelphia 1999), passim.

ويبدأ الإعلان إحدى عشرة مادة صيغت على نسق الدستور الأمريكى والإعلان الفرنسى لحقوق الإنسان، من حيث إقرار المساواة بين جميع البشر، وحق كل إنسان فى الحياة، والحرية، والأمان. تليها المواد (من ١٢ – ١٧) التى تتضمن ما يمكن أن نسميه بالحقوق المدنية، مثل حق الزواج، وحق الملكية، وحق حرية الانتقال، وغيرها. والقسم الثالث (المواد ١٨ – ٢١) الذى أصبح يعرف باسم " إيوان كاسان " الذى يعود إلى الأصول التاريخية فى المدنية الأثينية، ويتناول الحقوق السياسية الديمقراطية، معلنا حق المواطنين فى عقد الاجتماعات السلمية، وحرية التعبير، وحق المشاركة السياسية من خلال " انتخابات دورية حقيقية "(٥). واتسم القسم الرابع (المواد ٢٢ – ٢٧) بالاتساع المدهش، ويتضمن الحق فى الضمان الاجتماعى، وحق الترفيه عن النفس، وحق العمل، وحق الحصول على أجر مساوٍ للعمل المتساوى، وحق الانضمام لنقابات العمال، وحق التمتع بالرعاية الصحية، وحق الحياة الكريمة (الحصول على مستوى لائق للعيش)، والحق فى التعليم المجانى الأساسى. والمادة (٢٥) ملفتة للنظر، لأنها حددت الحق فى الحياة الكريمة بحيث تضمن " الغذاء، والكساء، والمسكن، والرعاية الصحية، والخدمات الاجتماعية الضرورية، والحق فى ضمان فى حالة البطالة، أو المرض، أو العجز عن العمل، أو الترمل، أو الشيخوخة، أو نقص مستلزمات الحياة..."

وإذا أخذنا هذه المواد والحقوق التى أقرتها الوثيقة معًا، فسوف نجد أنها تمثل أكبر عطاء لحقوق الإنسان وكرامة الإنسانية، تم طرحه من قبل ومن بعد. ولذلك اعتبرت بمثابة " العهد الأعظم للبشرية " (Magna Carta)،

---

(٥) تعبير " إيوان كاسان " يعود إلى أن الإعلان يقوم على أربعة أقسام شبهت بالأعمدة الرومانية القديمة، ولما كانت متساوية فى الطول ومتصلة ببعضها البعض، فهى كالإيوان، ولما كان كاسان صاحب الصياغة النهائية (على أرجح الأقوال) فقد نسبت إليه.

وتمت ترجمة الإعلان إلى كل اللغات تقريبًا. وكان موجزًا بالقدر الذى جعل من السهل طباعته على شكل لوحة واحدة علقت فى المدارس والمكتبات فى جميع أرجاء المعمورة. وجاءت طباعتها وموافقة الجمعية العامة عليها لتجعل من إليانور روزفلت (رئيس اللجنة) بطلة العصر، ولا شك أن الإعلان العالمى لحقوق الإنسان يعد أعظم وثيقة سياسية فى تاريخ العالم.

ولكن، من المفيد قراءة الوثائق الأرشيفية للمفاوضات والمساومات بين الوفود المشاركة فى اللجنة، التى دارت وراء أبواب مغلقة، والتحفظات التى أبدوها، والانتقادات التى جاءت من الوفود الممثلة للدول التى امتنعت عن التصويت، وأحست بتهديد النظام العالمى الجديد لمصالحها(٦). وقد تم تحويل الالتماسات العديدة التى جاءت من البلاد الخاضعة للاستعمار إلى المجلس الاقتصادى والاجتماعى الذى تجاهلها تمامًا. ولما كانت إليانور روزفلت تخشى ما قد تتعرض له من هجوم فى بلدها، فقد حذرت من أن دعوة دى بوا Du Bois إلى حقوق الزنوج فى الولايات المتحدة فى المساواة بغيرهم من المواطنين، قد تؤدى إلى تدمير المؤتمر. وطالبت الدول صاحبة المستعمرات – ومن بينها فرنسا التى استضافت اللجنة – والبلاد التى بها أقليات من أهل البلاد الأصليين مثل استراليا بتخفيف نبرات الصياغة. واستاء المحافظون الأمريكان من المواد المتعلقة بالعدالة الاجتماعية، واعتبروا كاسان شيوعيًا خفيًا. وتعجب مسئولو المالية فى كل مكان فى العالم من الحقوق التى أقرها الإعلان لما يترتب عليها من أعباء مالية لتحقيق العمالة الكاملة، والمساواة فى الأجور، والتعويضات.

ثم جاءت المواجهة على حلبة الحرب الباردة بصورة لم تكن مفاجئة، وبعد الاجتماع الأول للجنة أعلن الرئيس الأمريكى " مبدأ ترومان " (مارس

---

(٦) المفاوضات والمساومات والتحفظات التى دارت خلف الأبواب مغطاة جيدًا فى:
Morsink, op. cit., passim; Lauren, op. cit., chap. 7.

١٩٤٧) الذى أعلن أن العالم الآن يواجه اختيارًا بين الشمولية والحرية. وانغمس الاتحاد السوفيتى فى هذه الحرب الدعائية، فلم يكتف بالهجوم على العنصرية الداخلية فى أمريكا، بل طالب أن يتضمن الإعلان العالمى لحقوق الإنسان إلغاء عقوبة الإعدام، وهو ما لقى مقاومة الغربيين من دعاة تنفيذ أحكام الإعدام بالرصاص أو الشنق أو الكرسى الكهربائى، وامتنع الاتحاد السوفيتى – فى نهاية الأمر – عن التصويت بحجة أن الإعلان لم يؤيد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية تأييدًا كافيًا (!) كما لم يدن الفاشية. ولم ترتح السعودية إلى المادة الخاصة بحرية العقيدة الدينية، كما اعترضت جنوب أفريقيا على الإعلان لعدة أسباب من بينها " المشاركة فى الحكم " وخاصة أنها بدأت اعتماد سياسة التفرقة العنصرية apartheid. ولم يكن باستطاعة مئات الملايين من شعوب المستعمرات فى أفريقيا وآسيا، وحوض البحر الكاريبى، وغيرها من الأقاليم، أن تجد فرصة للتصويت على الوثيقة الوحيدة التى تعلن إقرار حقوقهم الطبيعية.

ترى.. كيف نقيم الإعلان العالمى لحقوق الإنسان: هل كان خطوة واسعة إلى الأمام بالنسبة إلى البشرية، أم كان وثيقة توافقية مجردة من الإخلاص؟ ذهبت الكثير من حكومات ذلك الزمان إلى اعتبار الإعلان مجرد " إعلان مبادئ " من حق الحكومات أن تأخذ منه ما تراه مناسبًا لها، وتهمل ما عدا ذلك، طالما كان قرار الموافقة عليه قد تم فى الجمعية العامة وليس فى مجلس الأمن، فلا يعد ملزمًا للدول الأعضاء. ولا شك أن وزارة الخارجية الأمريكية حذرت الوفد الأمريكى من أن يتضمن الإعلان العالمى لحقوق الإنسان أى صياغة تتعلق بالتطبيق أو وضع القواعد التنفيذية، ولا شك – أيضًا – أن معظم الحكومات حرصت على ذلك. بعبارة أخرى، شتان بين إعلان حق كل إنسان " فى الحصول على التعويضات العادلة"، وإجبار الحكومات على وضع القواعد التنفيذية التى تلزمها بذلك. وبينما نصت

ديباجة الإعلان على أن " كل فرد وكل مؤسسة فـــى المجتمـــع " يجـــب أن يناضل من أجل تحقيق الاحترام للحقوق والحريات المنصوص عليهـــا فـــى الإعلان، فإن ذلك الإعلان يختلف عن ميثاق الأمم المتحدة بما اشتمل عليـــه من أمور على الدول الأعضاء الالتزام بها.

غير أن الإعلان كان خطوة إلى الأمام فى قصـــة البشـــرية لا يجـــب التنصل منه تنصلاً تامًا، لأن الأعداد الكبيرة مـــن المجموعـــات والأفـــراد (الاتحادات الوطنية والدولية – البرلمانات – ناشطى حقوق الإنسان – نقابات العمال – الحركات النسائية – الكتاب والعلماء والمفكـــرين) أولئـــك الـــذين تطلعوا إلى صدور هذه الوثيقة وناضلوا من أجل ذلك، لم يروا فى صدورها خاتمة القصة، بل بدايتها. وشعرت جماعات الضغط التى تمثـــل الطوائـــف الدينية والعرقية التى تعرضت لمآسى الكساد العالمى الكبير وفظائع الحـــرب العالمية الثانية، أن صدور الإعلان قد زودها بالقوة الدافعة لحركتهـــا، ورأت فيه خطوة أولى على طريق يحتاج المضى عليه إلى التكاتف والتـــآزر مـــن أجل تحويل حقوق الإنسان العالمية إلى حقيقة ملموسة.

أضف إلى ذلك، أن الإعلام أصبح لديه موضوع يركز الاهتمام عليه، ولا يقتصر ذلك على الصحافة الليبرالية فى الغرب، بل يمتد إلـــى صـــحف المعارضة فى البلاد التى تتعدى على حقوق الإنسان. وأصبحت هنا معـــايير لقياس مدى التزام الحكومة بتحويل أقوالها إلى أفعال، والتمييز بين مـــا هـــو إيجابى وما يتسم بالسلبية. وأخيرًا، هناك حكومات أخذت الإعلان العـــالمى لحقوق الإنسان مأخذ الجد، وأقامت وكالات وإدارات خاصة لمعالجة القضايا الخاصة بحقوق الإنسان (وينسحب ذلك على معظم الدول الليبرالية المهتمـــة بالرفاه الاجتماعى فى الشمال). وكان عدد تلك الدول قليلاً فى بداية الأمـــر، ونظرًا لارتباط الإعلان بالمجتمع المدنى الدولى بدأت تتزايد أعـــداد الـــدول المعنية،" وما لبث التصريح أن دبت فيه الحياة بسرعة"، على حد قول لورين

Lauren. ولما كان صدور الإعلان عن الجمعية العامة بأغلبية كبيرة دون أن تكون هناك أصوات رافضة (إذ اقتصر الأمر على الامتناع عن التصويت) فإنه – فى رأى فيرار Farer وجاير Gaer – " أصبح محددًا ملزمًا لسلوك الدولة"، وتلك بداية لا بأس بها على أى حال.(٧)

ولكن، كيف تم التعامل مع الإعلان العالمى لحقوق الإنسان؟ هنا نجد سجل حقوق الإنسان يغلب عليه الخلط، والإحباط أحيانًا. فعلى الصعيد المؤسسى، برز الضعف الوراثى فى نظام الأمم المتحدة على الفور. كانت الإدارة المركزية هى " لجنة حقوق الإنسان " التابعة للمجلس الاقتصادى والاجتماعى، وبالتالى للمجلس الاقتصادى والاجتماعى، وبذلك لم يزد مركزها القانونى على غيرها من اللجان الأخرى مثل لجنة الأمم المتحدة للإحصاء أو لجنة المخدرات، فهى تقدم التقارير والمشورة، ولكنها لا تصدر القرارات. وجاء إنشاء " لجنة الأمم المتحدة لأوضاع المرأة " ليقتطع جانبًا من اختصاص لجنة حقوق الإنسان، واقتطعت اللجان الخاصة بالتجارة بالجنس، والجرائم الدولية، والحد الأدنى لسن زواج البنات جانبًا آخر من دائرة الاختصاص. يمكن القول إن الأمم المتحدة أصدرت العديد من القرارات، وأقامت المؤسسات الجديدة المختلفة فى مجال حقوق الإنسان. فالسنوات الخمس عشرة الأولى شهدت تتابع صدور الإعلانات تلو الأخرى: اتفاقية أوضاع اللاجئين (١٩٥١)، واتفاقية الحقوق السياسية للمرأة (١٩٥٢)، والقواعد السياسية للحدود الدنيا لمعاملة السجناء (١٩٥٥)، والاتفاق الدولى لإنهاء كل أشكال التمييز العنصرى (١٩٦٥).

غير أن التغير الكبير جاء به القرار الخاص بإصدار ميثاقين توقعهما الدول الأعضاء، أولهما عن الحقوق المدنية والسياسية، وثانيهما عن الحقوق

---

(7) Lauren, Evolution of International Human Rights, p. 239; J. Farer and Felice Gaer, " The UN and Human Rights: At the End of the Beginning ", in Roberts and Kingsbury (eds.), United Nation, Divided World,p. 248.

الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ومن ثم تقويض دعائم التوازن الذى صنعه كاسان فى الإعلان العالمى لحقوق الإنسان.(٨)

ولم يخل تنفيذ ذلك من الكثير من الجدل، فلم يتم تبنى الميثاقين إلا عام ١٩٦٦. وليس من الغريب أن ما أثير من جدل حول الميثاقين كان قريبًا مما أثير فى ١٩٤٦-١٩٤٨ حول طبيعة الإعلانَ العالمى لحقوق الإنسان. فقد ذهب دعاة إصدار ميثاق واحد إلى خطأ التورط فى الفصل بين الحريات السياسية وغيرها من الحريات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، لأن وجود الأولى دون الأخرى سوف يجعل من تلك الحقوق حقوقًا اسمية محضة، وأن القدرة على التصويت الحر فى الانتخابات ترتبط ارتباطًا وثيقًا بتأمين العيش الكريم. أما دعاة الفصل بين الميثاقين، فذهبوا إلى أن الحقوق المدنية والسياسية هى وحدها التى لا تقبل الفصل، ويمكن أن يوفر القضاء الحماية لها فى حالة تعرضها لعدوان الدولة، وأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ذات طبيعة إعلانية تعبر عن التطلع إلى المجتمع المثالى، تقف العديد من العقبات فى وجه النضال من أجلها، ولكنها لا تبدو ملحة. ولذلك عندما أبرم " الميثاق الدولى للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية " عام ١٩٦٦، لم تتقاعس الدول الأعضاء عن التوقيع والتصديق عليه، لأنها رأت أن النص على الحق فى الضمان الاجتماعى، والتعليم، والمسكن، والغذاء، إنما هى مجرد " تطلعات " لا تلزم الحكومات، وإن من حق الحكومات أن تتعامل مع هذه " التطلعات " بالطريقة التى تناسبها. فقد تعمل السويد والدنمرك على أن توفر لمواطنيها الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والخدمات الصحية من المهد إلى اللحد، ولكن الولايات المتحدة المحافظة لا تفعل ذلك، رغم عدم اعتراضها على الإعلان العالمى لحقوق الإنسان الذى يغطى

---

(٨) هناك ملخص جيد لقرار إصدار الميثاقين ومتابعة آليات تنفيذهما فى:
United Nations and Human Rights 1945-1995, pp. 42 ff.

الحقوق السياسية والقانونية. كما أن ثلثى دول العالم لا تمتلك القدرة على ذلك حتى لو كانت لديها الرغبة فيه. ولعل أفضل ما يمكن قوله إن هذين الميثاقين قد دعما حقوق الإنسان، وجعلا من أجندة حقوق الإنسان موضوعًا عامًا أثقل وزنًا من ذى قبل. ولما كنا قد ناقشنا الأجندات الاقتصادية والاجتماعية للأمم المتحدة فى فصل سابق، سوف نركز هنا على المسيرة الطويلة الوئيدة لتحقيق الحريات المدنية والسياسية، والحق فى عدم التعرض للاعتقال والتعذيب والقتل، والإبعاد عن الموطن، والحرمان من حق التعبير أو حق التصويت، وعدم التعرض للتمييز على أساس عرقى أو دينى أوثقافى. هذه جميعًا تمثل العمود الفقرى للأجندة الدولية لحقوق الإنسان فى الماضى والحاضر على السواء. وتمثل هذه الأجندة بدورها التمييز بين التطلعات الكبرى والنتائج المتواضعة.

وقد حدث تقدم على مستويين مثل كل منهما دعمًا لصاحبه: أولهما مجال الرصد والمراقبة المستمرة، والآخر توسيع دائرة الوعى العام بتلك الحقوق وزيادة مساحة التطلعات العامة تجاهها. وتوازى قصة الرصد والمراقبة ما ذكرناه من قبل عن الأجندات الاقتصادية والاجتماعية، وقد كان الميثاقان أداتين لوضع معايير عالمية، وإرساء نظام لجمع المعلومات والتقارير، للوقوف على مدى الالتزام بالمبادئ التى جاءت بالميثاقين. وتقرر اجتماع " مجلس الأمم المتحدة لمحاربة الجريمة ومعاملة السجناء " مرة كل خمس سنوات للنظر فيما تم إحرازه من تقدم (أو تقاعس) فى هذا المجال. وكان على كل الدول الأعضاء أن تقدم تقارير عن الخطوات التى قامت باتخاذها وفقًا للميثاق فيما تصل بمكافحة التمييز العنصرى، وتتولى " لجنة منع التمييز العنصرى " فحص هذه التقارير وتصفيتها واستخلاص النتائج منها. وقرر المجلس الاقتصادى والاجتماعى – عام ١٩٥٦ – أن تقوم كل الدول الأعضاء بإرسال تقرير كل ثلاث سنوات إلى الأمين العام للأمم

المتحدة، تبين فيه ما تم إنجازه فى مجال تنفيذ المبادئ الواردة فى الإعلان العالمى لحقوق الإنسان، كما كان على المؤسسات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة أن تفعل الشيء نفسه. وطُلب من " منظمة العمل الدولية " أن تقدم تقارير عن الحالات التى يتم فيها تسخير الأفراد للعمل أو حالات الاسترقاق. وتضمنت آليات العمل فى بعض مراحلها تلقى شكاوى فردية، على نحو غير مسبوق.

وإذا أخذنا فى الاعتبار تفاصيل الانتهاكات التى لحقت بتلك القرارات (فى الصفحات التالية) فقد يؤكد ذلك ما ذهب إليه نقاد الأمم المتحدة من المحافظين، الذين رأوا فى الأمم المتحدة إطارًا للأفكار المثالية الحالمة البعيدة عن الواقع، وأنها بارعة فى خلق وظائف ذات رواتب كبيرة فى جهازها البيروقراطى فى جينيف أو نيويورك، ولكنها فاشلة فى أداء مهامها. غير أن من الممكن القول إن عملية جمع البيانات وإصدار التقارير تعد من أفضل السبل للإبقاء على اهتمام العالم بقضايا حقوق الإنسان، وإحراج الحكومات التى تنتهك تلك الحقوق. أضف إلى ذلك أن مراقبة وكالات الأمم المتحدة لأوضاع حقوق الإنسان ما لبثت أن توازت مع عمل المنظمات غير الحكومية القوية، والمؤسسات الكنسية، ووكالات الغوث التى كان لها جميعًا عاملون فى الميدان يراقبون الانتهاكات، وكذلك الجماعات التى مارست الضغوط فى الغرب من أجل تحسين معاملة اليهود فى الاتحاد السوفيتى والمسيحيين فى الصين.

هذا الوعى الواسع بانتهاكات حقوق الإنسان صاحبه فى الستينيات شيوع الاهتمام "بحقوق الفرد"(٩). وكان المحرك الأكبر لذلك حركة الحقوق المدنية فى أمريكا، وأضافت الحملة الواسعة لحقوق المرأة فى المساواة

---

(٩) حول تنوع واتساع حركة الاحتجاجات فى الستينيات، انظر:

Suri, Power and Protest: Global Revolution and the Rise of Détente.

رصيدًا إلى الضغوط المطالبة بالتغيير، وزادت فظائع حرب فيتنام من الغليان. فلم يعد هناك مكانٌ للعسف، واحتكار السلطة والتمييز في عصر عرف التوسع في التعليم، وشهد جيلاً جديدًا يتحدى السلطات، كما شهد تراجع المبادئ الاجتماعية المحافظة. وكما لاحظنا في الفصل السابق، كان من الصعب على الليبراليين أن يشنوا حملة من أجل الحقوق المدنية في الولايات المتحدة، ولا يقفون في وجه التفرقة العنصرية في جنوب أفريقيا. واعتبرت الحركة النسوية في الشمال المساواة النوعية " ضرورة " عالمية، وأصبحت هذه القضية قضية عالمية الأبعاد والرؤى. وصاحب هذه الحركات الراديكالية التي شهدتها الستينيات، حركة التصفية السريعة للمستعمرات، واستقلال العديد من بلاد العالم الثالث، بما جلبته معها من أجندة حافلة بالشكاوى من النظم السائدة سواء كانت " الاستعمار الجديد " أو استمرار التمييز العنصري. ومع استمرار مظاهرات الاحتجاج في شوارع المدن الكبرى والجامعات أواخر الستينيات، بدا العالم مقلوبًا رأسًا على عقب، وأن قضايا حقوق الإنسان سوف تندفع إلى الأمام بقدراتها الذاتية.

غير أن ما شهدته الستينيات والسبعينيات والثمانينيات من انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان، كانت من أبشع ما شهده القرن العشرين باستثناء الجرائم اللاإنسانية التي ارتكبتها النازية (١٠). وقد انصرف اهتمام الليبراليين الغربيين – عندئذ – إلى التركيز على الانتهاكات التي قامت بها النظم الشمولية اليمينية والنظم العنصرية. وكان جنوب أفريقيا مستهدفًا دائمًا لإنكاره حقوق المساواة في الحقوق للسود وغيرهم، وكذلك المستعمرات البورتغالية في أنجولا وموزمبيق، والنظام الاستيطاني في روديسيا، طالما

---

(١٠) للمزيد من المعلومات حول فظائع ومآسي تلك العقود، انظر:
Eris Hobsbawn, Age of Extremes (London, 1994) Pt.2; Reynolds, One World Divisible, chaps. 7-8,10; Samantha Power, "Aproblem From Hell": America and the Age of Genocide, (New york, 2002).

كان هؤلاء جميعًا يرمزون إلى قهر البيض للعناصر العرقية الأخرى. كما كان هناك نقدٌ مرٌّ مستمرٌ لحكم العسكر فى اليونان، والحكم الشمولى المستمر للجنرال فرانكو فى أسبانيا، وأنطونيو سالازار فى البورتغال، والنظم العسكرية فى أمريكا اللاتينية التى نجحت فى تحقيق " اختفاء " الصحفيين النشطاء المحليين، (البرازيل - الأرجنتين - براجواى). وضاقت منظمات حقوق الإنسان - أيضًا - بالممارسات القمعية العسكرية البريطانية فى ألستر Ulster، أو الجرائم التى ارتكبتها العسكرية الهندية فى كشمير.

غير أن الفظائع الأخرى وقعت فى مكان آخر، فقد أعقب مأساة التجربة الاقتصادية (خطوة واسعة إلى الأمام) التى قام بها ماوتسى تونج فى الخمسينيات، والتى أدت إلى وفاة ثلاثين مليون صينى تقريبًا، قيام الحرس الأحمر ببث الرعب فى قلوب كل من جاءوا من أصول برجوازية، وألحقوا الدمار بالمعابد والأعمال الفنية القديمة، وما مارسته دول حلف وارسو من مظالم ضد المعلمين والمفكرين وغيرهم ممن يجرؤون على التحدث عن الحريات المدنية، وقمع الاحتجاجات فى بودابست عام ١٩٥٦، وبراغ عام ١٩٦٨. كانت تلك الأعمال جميعًا تسخر من الإعلان العالمى لحقوق الإنسان. ويلاحظ أن وكالات الأمم المتحدة المتخصصة لم تلعب دورًا بارزًا فى إلقاء الضوء على تلك الانتهاكات والاحتجاج عليها، مقارنة بمنظمة العفو الدولية، وكيف كان باستطاعتهم ذلك ووجودهم ذاته يعتمد على توافق القوى الكبرى؟

ولعل ما حدث فى كمبوديا فى السبعينيات كان الأكثر بشاعة، عندما ملك الخمير الحمر زمام الأمور فى البلاد، وسيق الملايين من الكمبوديين الأبرياء - على اختلاف أعمارهم - خارج المدن حيث لقوا حتفهم. وتعرض ما يقرب من عشرين ألف مواطن كمبودى للتعذيب حتى الموت فى إحدى المدارس التى تم تحويلها إلى مركز للتحقيق للخمير الحمر، وما زالت جماجم

أولئك الضحايا شاهدة على هذه المأساة فى " متحف التطهير العرقى". ولعل ستالين أو حتى هتلر قد تصيبهما الصدمة إذا شاهدوا ذلك، فقد تم قتل ما يزيد على ثُمن السكان، مما يجعل من ذلك التطهير العرقى " أكبـــر نســـبة مـــن الخسائر فى الأرواح لحقت بدولة واحدة فى القرن العشرين"، فلا عجب مـــن أن يطلق عليها اسم: "ميادين القتل "(١١).

ولم يكن بالإمكان عمل الكثير فى مواجهـــة المـــذابح فـــى كمبوديـــا، فالجمعية العامة للأمم المتحدة لا تملك حق التدخل. فقد تصدق على تقـــارير لجنة حقوق الإنسان التى تصلها من خلال المجلس الاقتصادى والاجتماعى، وكذلك الإحصاءات السنوية عما تحقق من " تقدم " نحـــو تطبيـــق الإعـــلان العالمى أو الميثاق المناهض للعنصرية، ولكن هذه الصلاحيات لا تصـــاحبها قوة إبراء أو إلزام. وليس من اختصاص أى من مؤسسات الأمم المتحدة حق التدخل سوى مجلس الأمن، ولكن الحرب الباردة أدخلته فى مرحلة الجمود، وكذلك فعل الفيتو الذى تتمتع به الدول الخمس دائمة العضوية. ولعبت الصين دور الحامى (إن لم يكن الراعى) للخمير الحمر، ولذلك لم تكن هناك مهمـــة حفظ سلام فى كمبوديا.كذلك كانت الصين لا تقبـــل بـــإجراء تحقيقـــات أو قرارات تتعلق بشئونها الداخلية فيما يتعلق بانتهاك الحريـــات فـــى التبـــت. وينسحب ذلك على الاتحاد السوفيتى الذى قاوم محاولة مجلس الأمن ســـحقه لانتفاضة " ربيع براغ " عام ١٩٦٨، أو عمليات القمع التى قام بهـــا ضـــد المعارضة الداخلية. كانت المادة الثانية من القسم السابع لميثاق الأمم المتحدة تلقى بظلال كثيفة على هذه الأمور، فحولت نصوص الإعلان العالمى إلـــى مجرد كلمات لا حول لها ولا قوة. لم يكن الجانب الشيوعى الملوم وحده، فقد قدمت فرنسا الدعم الاقتصادى والعسكرى للديكتاتوريات فـــى مســـتعمراتها

(١١) الاسم لفيلم سينمائى عن الكارثة، والاقتباس من Reynolds, op. cit., p. 361. انظر أيضًا:
Ben Kiernan, The Pol Pot Regime: Race, Power, and Genocide in Cambodia Under the Khme Rouge, 1975 – 79, (New Haven, Conn., 1996).

السابقة بغربى أفريقيا. وبدافع الخوف من التقدم الشيوعى، قدمت الولايات المتحدة المساعدات والحماية للنظم الشمولية فى أمريكا اللاتينية وأفريقيا وآسيا، حتى تكسبهم إلى جانبها، فلا يميلون صوب موسكو أو بكين. وعانى الكثير من اللبراليين والراديكاليين فى شيلى والسلفادور السجن والتعذيب والقتل على يد حكومات حظيت بمباركة البيت الأبيض.

والحق أن الأمم المتحدة لا تستطيع أن تفعل إلا القليل، أو لا تفعل شيئًا على الإطلاق لمواجهة مثل تلك الانتهاكات، ما لم يصدر مجلس الأمن قرارًا بالتدخل. ولا تستطيع الأمانة العامة والوكالات التابعة لها أن تشير بإصبع الاتهام إلى أى من الدول الكبرى، ولذلك ناضلت من أجل أن تظل سياسية بقدر الإمكان. ففى التقرير الذى صدر عنها بمناسبة عيدها الخمسين بعنوان: "الأمم المتحدة وحقوق الإنسان ١٩٤٥ – ١٩٩٥ " (الذى قدم له الأمين العام بطرس بطرس غالى) نفضت المنظمة يدها من المسئولية. ورغم أن التقرير يضم مجموعة ممتازة من الوثائق، ويروى قصة التوصل إلى الميثاقين المتعلقين بحقوق الإنسان، التزم المجلد جانب الحياد التام فى الفصل السابع الذى حمل عنوان: "إدارة النظام: من الميثاقين الدوليين إلى المؤتمر الدولى بفينا عن حقوق الإنسان ١٩٦٧ – ١٩٩٣"، فقد صيغ الفصل صياغة بيروقراطية تبريرية. تم إقناع القارئ بأن " لجنة حقوق الإنسان " ما هى إلا لجنة " توفيقية"، لها – ببساطة – طبيعة " استعلامية تحقيقية"، عملها الأساسى تلقى التقارير. وقد تدخل فى " حوار بنَّاء " مع الحكومات فيما يتصل بالأمور المتصلة بالميثاقين. وخلا التقرير من ذكر أى بلد استخدم فيها النظام، فلا ذكر للسلفادور أو التبت أو كمبوديا.

وحتى بالنسبة إلى المنظمة الوحيدة التى لها صلاحيات التدخل، وهى اللجنة التى أنشأتها اتفاقية " مكافحة التعذيب وغيره من أعمال القسوة غير الإنسانية أو المعاملة المهينة أو العقاب"، وتخولها الاتفاقية حق التحقيق " فى

الأوضاع القائمة فى البلد العضو"، حتى هذه اللجنة أصبحت واهنة لا نفع فيها، إذ افتقرت إلى الموارد المالية الضرورية، ولم تخول حق فرض عقوبات أو إلزام الدولة المخالفة بشيء، فالعملية كلها " تعالج فى جميع المراحل بين اللجنة وممثلى الدولة المعنوية التى يتم فحص ممارساتها، بسرية تامة". ولعل أكثر ما احتوى عليه التقرير إثارة للسخرية هو إشارته إلى قرار الجمعية العامة باعتبار عام ١٩٦٨ " العام الدولى لحقوق الإنسان " بمناسبة مرور عشرين عامًا على صدور الإعلان العالمي، مع عقد مؤتمر بهذه المناسبة فى طهران، حيث كان البوليس السرى للشاه يرتكب كل الانتهاكات التى ينهى عنها الإعلان العالمى لحقوق الإنسان.

ولكن مثل هذه الفظائع لا يمكن إبقاؤها طى الكتمان إلى الأبد، فقد لعب التليفزيون دورًا هامًا فى تغطية حرب فيتنام إلى درجة سببت الحرج لإدارة جونسون، أو تغطية " يوم الأحد الدامى " فى بلفاست، أو سحق المظاهرات فى ميدان تيان أن من فى بكين. وجهود منظمة العفو الدولية لا يمكن إنكارها، أو التحقيقات الصحفية التى جلبت التقارير عما يجرى من فظائع فى مختلف أنحاء العالم إلى الرأى العام. كما تلقت لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان الآلاف من شكاوى الأفراد، وسواء أهملت الدول المعنية الرد عليها أو قدمت ردودًا سلبية، فإنها تتعرض علنًا للحرج. وظهرت صحف جديدة ومنظمات معنية بحقوق الإنسان. ففى منتصف السبعينيات تخلصت إسبانيا والبورتغال واليونان وتركيا من الحكم الشمولي، فى وقت واحد تقريبًا. وفى الولايات المتحدة اهتم الرئيس جيمى كارتر بأجندة حقوق الإنسان بصورة غير مسبوقة وحولها إلى حملة دولية، ولكن ما لبث أن واجه تحفظات الجمهوريين المحافظين من أمثال إليوت أبرامز وجان كيركباتريك، الذين رأوا معالجة القضية " بالطريقة الأمريكية"، بمعنى التركيز على الحقوق السياسية وحدها دون الحقوق الاقتصادية والاجتماعية. وكانت تلك الحملة أداة

لإحراج الأنظمة الماركسية، سواء فى ذلك دول حلف وارسو، أو جمهورية الصين الشعبية أو موزمبيق وغيرها من الدول الاشتراكية فى العالم الثالث. ولم تعد حقوق الإنسان مسألة تعالج تحت الطاولة فى السياسة الدولية. وكان لابد من حدوث ذلك على ضوء التحول الذى حدث فى الاقتصاد العالمي، وثورة الاتصالات، والآليات الاجتماعية الجديدة، وتصفية الاستعمار. ومن المؤسف أن وكالات الأمم المتحدة عجزت عن قيادة هذا التغيير.

وقد أخذت العملية كلها دفعة كبيرة بصدور قانون هلسنكى النهائى فى أغسطس ١٩٧٥بعد عامين من المفاوضات بين الشرق والغرب، وقد وقعت على الاتفاق٣٣ دولة أوربية (الجميع ما عدا ألبانيا)، وكندا والولايات المتحدة[١٢]. وقد أطلق على العملية اسم "مؤتمر الأمن والتعاون فى أوربا" (CSCE)، وكان من السمات الرئيسية للوفاق بين نيكسون وبريجنيف الذى لعب هنرى كيسنجر الدور الأساسى فيه. وقد أولى الرأى العام الدولى – عندئذ – قانون هلسنكى اهتمامًا كبيرًا، وخاصة بعده الأمنى الذى اعترف رسميًا بالحدود السياسية القائمة فى أوربا (بما فيها حدود الألمانيتين الشرقية والغربية)، وبتبادل المراقبين فى المناورات العسكرية لحلف الأطلنطى ووارسو. ولعل المواد الخاصة بحقوق الإنسان فى تلك الاتفاقية كانت من أبرز سماته. فقد سمح الاتفاق بالمراقبة المتبادلة وإعداد التقارير على الجانبين. ويبدو أن بريجنيف لم يعط تلك المواد اهتمامًا، فقد كانت – عنده – مثل النص فى مؤتمر يالتا على إجراء انتخابات " حرة " فى بولندا. ولكن الظروف تغيرت الآن لعدة أسباب: أولاً، كانت هناك مؤتمرات لمراجعة التطبيق عقدت فى بلغراد (١٩٧٧ – ١٩٧٨)، وفى مدريد (١٩٨٠ – ١٩٨٣) حيث عاد عامل المتابعة الحساس يلعب دوره من جديد. وثانيًا، أقيم " مرصد حقوق الإنسان " Human Rights Watch بمساعدة مؤسسة فورد،

(12) Sellars, op. cit.; Lauren, Evolution of International Human Rights, chap. 8; Reynolds, Our World Divisible.

ليصبح أهم منظمة غير حكومية فى الميدان منذ تأسيس منظمة العفو الدولية قبل ذلك بعقدين من الزمان، واختص المرصد بمراقبة تنفيذ المواد الخاصة بالحقوق السياسية فى اتفاقية هلسنكى. وخلال عام صدر ميثاق ٧٧ على يد المعارضين التشيك مثل فاسلاف هافل – بمساعدة أمريكية – ليقيم الدليل على أن قمع " ربيع براغ " قبل ذلك بتسع سنوات لم يؤت أكله. وبعد ذلك بقليل، أسس عمال ميناء جدانسك البولندية " حركة التضامن " للنضال من أجل الحقوق الاقتصادية والسياسية، وشكلت بذلك تحديًا واضحًا للنظام الشمولى، ولكن لم يكن من السهل قمعها بعد اتفاقية هلسنكى، ومع وجود الكنيسة الكاثوليكية القوية التى يرأسها بابا بولندى.

وهكذا، كان عقد الثمانينيات متميزًا فى قصة حقوق الإنسان، فقد تداعت النظم الشمولية فى الكثير من أرجاء العالم: أمريكا الجنوبية، وسط أوربا، بعض بلاد أفريقيا، كوريا، حتى الصين (على الأقل فيما يتعلق بالحرية الاقتصادية)، ولكن تلك النظم ظلت قائمة فى دول أخرى. لعل ذلك يرجع إلى أن انتشارها اتخذ طابعًا دوليًا منظمًا، ولا سبيل إلى استثناء بعضها، حتى لو حاولت الأطراف المعنية الإبقاء عليها. وفى أوائل الثمانينيات، بدأت وزارة الخارجية الأمريكية – بتوجيه من الكونجرس – نشر تقرير سنوى عن أوضاع حقوق الإنسان فى جميع بلاد العالم (باستثناء الولايات المتحدة طبعًا)، واحتوت التقارير على عرض فج للانتهاكات التى تقع فى البلاد الشيوعية، ولكنها تناست مذابح الهنود الحمر على يد جيش جواتيمالا. ولكن إدارة ريجان لم تستطع متابعة السياسة ذات الوجهين، فتطالب القادة السوفييت بإزالة الحواجز التى تحول دون اندماجها فى المجتمع الدولى، بينما تشجع وتدعم الحكومات المستبدة الطاغية فى أمريكا الوسطى. عندئذ خصص المرصد الدولى لحقوق الإنسان، مرصدًا لأمريكا، ثم آخر لآسيا، حتى لا يفلت أى إقليم من المراقبة. وفازت منظمة العفو الدولية

بجائزة نوبل للسلام عام ١٩٧٧، وهى جائزة توجه الأنظار إلى كل من يفوز بها. وجاء مقتل الأسقف أوسكار روميرو أثناء قيادته لقداس احتفالى، ليسبب صدمة للكاثوليك فى أمريكا اللاتينية التى تخلصت من النظم اليمينية. وأصبحت الشمولية تمثل طرازًا من أنظمة الحكم عفا عليه الزمن، فى الشرق والغرب على السواء.

ويلفت النظر فى هذا المشهد الحافل بالمتناقضات ثلاثة أحداث شهدها عامى ١٩٨٩ – ١٩٩٠: ففى يونيو ١٩٨٩ أمرت حكومة الصين بسحق مظاهرة للطلبة فى ميدان تيان آن من ببكين، وهو عمل شبيه بما حدث فى بودابست (١٩٥٦) أو براغ (١٩٦٨)، وقد سجلت تليفزيونات العالم أعمال القمع التى تعرض لها طلاب الصين. نحن هنا أمام نظام شيوعى قوى ومتماسك يستطيع استخدام العنف دون حساب، بما فى ذلك الدبابات، ضد مواطنيه، وربما لحق من قبض عليهم من الطلاب بالآلاف الذين قتلوا فى الميدان. وفى مناطق أخرى كان المد يتجه وجهة أخرى، فقد شهد العام ١٩٨٩ تحطيم سور برلين وانهيار جمهورية ألمانيا الديمقراطية، ليعقب ذلك فى العام التالى توحيد ألمانيا وتفكيك حلف وارسو، وتلا ذلك سقوط الاتحاد السوفيتى نفسه، وبذلك انتهت الحرب الباردة بسلام، فيما عدا رومانيا والقوقاز. انتهت التجربة السوفيتية التى قامت على فرض التغيير الاجتماعى بالقوة،"ما أقصر القرن العشرين! "[١٣] على بعد خمسة آلاف ميل، كان هناك نظام يتأرجح من ميراث الأربعينيات، فقد تقلد دى كلارك de klerk الحكم فى جنوب أفريقيا عام ١٩٨٩، وبعد عام واحد بدأ عملية الهدم الممنهج لنظام التفرقة العنصرية الذى سوف يقود إلى حكم الأغلبية السوداء. وتولى الحكم فى بلادهم سجناء السبعينيات من أمثال نيلسون مانديلا، وفاسلاف هافل. وجاء الرئيس جورج بوش ليعلن – فيما بعد – " نظامًا دوليًا جديدًا"، وهو ما

---

(١٣) " القرن العشرين القصير " هو العنوان الفرعى لكتاب: Hobsbawn, Age of Extremes

بدا كذلك عندئذ، ما فى ذلك شك، فقد شعر نشطاء حقوق الإنسان فى العالم بالغبطة، حتى مع تسليمهم بأنه لم يتم سوى عمل القليل.

لقد آن الأوان لتقييم كل ما تم عمله، ففى ١٩٩٠ اتخذت الجمعية العامة قرارًا – بضغط من حركة عدم الانحياز – بعقد مؤتمر دولى عن حقوق الإنسان بمجرد انتهاء اللجان التحضيرية من عملها. ولكن المؤتمر لم يعقد إلا عام ١٩٩٣ فى فينا، علامة مبكرة على أن التوصل إلى اتفاق لن يكون أمرًا سهلاً. ورغم ذلك توفرت للمؤتمر كل مقومات النجاح، وجاء تعبيرًا عن اهتمام المجتمع البشرى بالعمل المشترك من إرساء مبادئ عالمية." اجتمع فى فينا عشرة آلاف مشارك تقريبًا، بينهم ثمانية من رؤساء الدول، وتسعة من رؤساء الحكومات، ووزراء العدل والخارجية من ١٧١ دولة، وثلاثة آلاف من ممثلى المنظمات غير الحكومية، وحوالى ٢٥٠٠ صحفى وإعلامى من جميع أنحاء العالم". وقد سبق انعقاد المؤتمر اجتماع منتدى المنظمات غير الحكومية لمدة ثلاثة أيام، وحمل المنتدى اسم " كل حقوق الإنسان للجميع". وصدر عن المؤتمر الرسمى " إعلان فينا والبرنامج التنفيذى " (VDPA)، وهو وثيقة مطوّلة تحتوى على مجموعة من المبادئ، وخطة للعمل التنفيذى تتم مراقبتها دوريًا، مع إصدار تقرير كل خمس سنوات بالتقدم الذى تم إحرازه. ومن أهم ما صدر عن المؤتمر التوصية بإقامة " المفوضية العامة للأمم المتحدة لحقوق الإنسان "(OHCHR)، وقد حظيت التوصية بموافقة الجمعية العامة للأمم المتحدة بعد خمسة شهور [١٤]

وغلبت على المناقشات التى دارت على مدى تسعة أيام، وعلى وثائق المؤتمر تأكيد مناخ عصر ما بعد الحرب الباردة، مما يدل على ربط الأشياء ببعضها البعض. فقد تم النظر إلى حقوق الإنسان باعتبارها مكونًا حيويًا

---

(١٤) انظر وصف مؤتمر فينا فى:
Clarence J. Dias, " The United Nations World Conference on Human Rights " in Schechter (ed.), UnitedNations – Sponsored World Conference, p. 31.

للتنمية، وإلى التنمية باعتبارها السبيل لضمان حقوق الإنسان. واعتبر الفقر وسوء التغذية، والإقصاء الاجتماعى، وغياب الرعاية الصحية عدوانًا على كرامة الإنسان، ووبالاً على حقوق الإنسان الفعلية تصل إلى مستوى الاعتقال دون مبرر قانونى وكذلك العدوان على البيئة. ولما كان المؤتمر قد عقد فيما بين مؤتمر ريو (قبل ذلك بعام) ومؤتمرى القاهرة وبكين فى العامين التاليين فقد كان ذلك متوقعًا. وتأرجح البندول فى المناقشات جيئة وذهابًا بين الحقوق الاجتماعية والاقتصادية فى مقابل الحقوق السياسية والقانونية الأدق تحديدًا. وقد ساعد ذلك على تأييد أصحاب النظرة الأوسع لمفهوم حقوق الإنسان.

ولكن كان يصعب الخروج من مؤتمر فينا دون الشعور بأنه جاء تحصيلاً لحاصل، فقد وافقت الوفود على إعلان " حق التنمية"، ودعوا إلى اتخاذ خطوات أبعد لتحسين حقوق المرأة فى العالم. وطالبوا الدول بالتصديق على اتفاقية حقوق الطفل عام ١٩٩٥. وأكدت حقوق العناصر الوطنية والعناصر المنتمية إلى السكان الأصليين (لبعض البلاد)، ودعوا إلى رعاية العمالة المهاجرة، والحق فى المطالبة باللجوء والحصول عليه. وطالبوا بإنهاء كل أشكال التمييز والعقوبات غير العادية المتسمة بالقسوة. وإذا نظرنا إلى ذلك كله نظرة شاملة نجد أن تلك القرارات تقرب العالم من مطالبة المنظمات غير الحكومية بجميع الحقوق لجميع البشر (١٥).

وكما جرت العادة مع الإعلانات التى تصدر عن الأمم المتحدة، كان ثمة الكثير من المعارضة والغضب، والتردد فى التسليم بالحلول الوسط، على نحو يتباين مع ما نجده مكتوبًا على الورق. كانت الخلافات – عندئذ – أقل حدة بين الشرق والغرب، وأكثر حدة بين الغرب والجنوب. كانت حكومات جنوب شرقى آسيا والصين تتحسب لنفوذ المنظمات غير الحكومية وللمؤسسات ذات الطابع السياسى، وطالبت البلاد المتحررة اجتماعيًا من بين

---

(15) The United Nations and Human Rights 1945 – 1995 , pp 448 – 69.

الدول النامية بمعايير أكثر تشددًا فى أجندة حقوق المرأة. وكانت هناك حساسية تجاه تحدى سلطة الدولة، والمعونات التنموية المشروطة. وكان هناك هجوم على الاتجاه نحو تحويل المبادئ الغربية إلى مبادئ عالمية، وثارت مناقشات طويلة حول " القيم الآسيوية " وهو المصطلح المفضل عند ماليزيا وسنغافورة. والتقى وزراء خارجية منظمة (ASEAN) فى سنغافورة ليضعوا صياغة مشتركة للنص على ضرورة الأخذ فى الاعتبار " الظروف الثقافية والاجتماعية و الاقتصادية والسياسية ذات الطبيعة الخاصة"، ويعنى ذلك أنهم لا يقبلون الخضوع للمعايير اللبرالية (الغربية) فيما اتصل بالمساواة النوعية (حقوق المرأة)، وأسلوب الحياة الفردى. وكانت الصين شديدة الحساسية لأى نقد يوجه لسجل حقوق الإنسان عندها فى مواجهة الانتقاد الشديد " لنزعة الهيمنة فى السياسة الدولية"، وأصبحت أكثر حنقًا عندما أثارت بعض المنظمات غير الحكومية ضرورة دعوة الدالاى لاما لإلقاء خطاب أمام المؤتمر، وتم رفض الاقتراح. ومن نافلة القول، أن دعاة حقوق الإنسان على اختلاف أصولهم (وليس من جاءوا من الشمال وحدهم)، المطالبين بحقوق النساء من الأفارقة والمدافعين عن حقوق الإنسان من الهنود، قد ناضلوا بقوة من أجل الحصول على إقرار بمطالبهم، وقاوموا الفكرة القائلة بالاختلافات النسبية بين الثقافات.

ولكن معظم هؤلاء كانوا من غير ممثلى الدول، ومؤتمر فيينا كان اجتماعًا لممثلى الدول الأعضاء فى المنظمة الدولية. وقد كان وقع ذلك صعبًا على المنظمات غير الحكومية، فقد جاءوا إلى فيينا تحدوهم آمال كبار معتمدين فى ذلك على ما سبق تحقيقه فى ريو، وكلهم ثقة فى نظام عالمى جديد (رأوه عالمهم)، ويأملون فى نشر ثقافة حقوق الإنسان، ولكن الحكومات الغاضبة لم تمكنهم من ذلك. ورغم أن المنظمات غير الحكومية قدمت الكثير من الأفكار الجديدة، والعديد من مشروعات القرارات، أكثر مما فعل ممثلو

الحكومات، فقد تقلص تمثيلهم فى المؤتمر وفى لجان صياغة القرارات. ولما كان ممثلو الدول يحرصون على الصياغات الدبلوماسية التوفيقية، فقد وصف مدير منظمة العفو الدولية محاضر المؤتمر " بالعار"، وعلق مدير المرصد الدولى لحقوق الإنسان على هذا الذى حدث بقوله أنه " سعيد أن المؤتمر لا يعقد إلا مرة واحدة كل ربع قرن". وفى مقال معاصر علق ساخرًا أن من بين ما يدعو إلى التفاؤل حول رحلة حقوق الإنسان ومستقبلها فى الأمم المتحدة " الجهود التى بذلتها الحكومات لإعاقة فرصة التقدم إلى الأمام... وبسلوكهم هذا اعترفوا بما حققته فكرة حقوق الإنسان من كسب لعقول رعايا تلك الحكومات".

يفسر كل ذلك الصياغة المضنية لوثيقة فينيا، حيث تأرجح صُنَّاعها بين ما هو عالمى وما هو من سلطة سيادة الدولة، وكان أحسن ما استطاعوا الوصول إليه ما جاء بالفقرة الأولى من البند الخامس:

"يجب أن يعالج المجتمع الدولى حقوق الإنسان على الصعيد العالمى بطريقة عادلة متساوية من حيث المستوى والتوكيد. وبينما يجب أن تكون الخصوصيات الوطنية والإقليمية ومختلف الأسس التاريخية والدينية والثقافية موضع الاعتبار، فإن من واجب الدول حماية وترقية كل حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، بغض النظر عن نظمها السياسية والاقتصادية والثقافية".

وإذا أمعنا النظر فى هذه الفقرة تبدو وكأن دعاة العالمية قد ظفروا ببغيتهم، ولكن هناك المشكلة المزمنة للجمعية العامة(وبالتالى مؤتمرات الأمم المتحدة)، التى تتمثل فى كون ما يصدر عنها من وثائق يعد مجرد إعلانات مبادئ. وما لم تعلن الدول الأعضاء التزامها بمبدأ معين أو موافقتها على أهداف معينة، لا نجد سوى تصريحات تعبر عن " النوايا الحسنة"، فنجد – مثلاً – بلدًا كاليمن لا يرغب فى تغيير الأوضاع المحلية للمرأة، يضع توقيعه على وثيقة حقوق المرأة، وكذلك تفعل الصين التى ترتاب دائمًا فى تلك

الوثائق. وكما يلاحظ كلارنس دياس Clarence Dias–أحد خبراء حقوق الإنسان ومستشارى مؤتمر فينيا – فإن الإعلانات مثل تلك التى تخص حقوق المرأة " لا تأخذها الكثير من الدول مأخذ الجد، ما لم تتحرك الأمم المتحدة من مجرد تأكيد تلك الحقوق إلى إقامة آلية فعالة للعمل على مراقبة حقوق المرأة والتزام الأعضاء بها "(١٦).

وهو تعليق منصف، فقد صدرت ست اتفاقيات خاصة بحقوق الإنسان، إما فى إطار إعلان فينا أو جاءت تالية له، ولكن لم يوقع تلك الاتفاقيات ويصدق عليها سوى مجموعة مختارة من الدول، واستمرت الولايات المتحدة الأمريكية فى الامتناع عن توقيع اتفاقية حقوق الطفل، كما لم توقع على الاتفاقية الدولية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وذلك نتيجة للضغوط السياسية للمحافظين. فقد أصبحت المؤتمرات الدولية للأمم المتحدة مصدر إزعاج لصناع السياسية الأمريكية الذين عرفوا بارتيابهم التقليدى والدائم من كل ما يحد من سلطتهم الوطنية. ولكن، مع وجود التمايز الثقافى الذى تم التعبير عنه فى مناطق أخرى، وضع ذلك التعنت ضد الاتفاقيات الدولية الصادرة عن الأمم المتحدة، أمريكا فى مقدمة الدول النامية، التى تفعل الشيء نفسه، بل أصبح موضوعًا للنقد من جانب الدول النامية ذاتها، وحركة منظمات المجتمع المدنى (غير الحكومية)، و الإعلام الحر. وفى قمة الأرض فى ريو، تعرضت الولايات المتحدة للتوبيخ لا باعتبارها أكبر منتج فى العالم للغازات الملوثة للبيئة فحسب، بل لمطالبتها الجنوب بالحد من الصناعة " القذرة" (أى الملوثة للبيئة)!! وقد تعرضت الولايات المتحدة للنقد– فيما بعد – لارتفاع نسبة السجناء لديها، واستمرارها فى تطبيق عقوبة الإعدام. وكان لذلك كله نتائج سيئة تمثلت فى تأكيد كراهية المحافظين

---

(١٦) جميع الاقتباسات الخاصة بإعلان فينا مأخوذة من: Dias, op., pp31-36. وانظر أيضًا farer and Gaer," the UN and human Rights", p.296; Lauren, op.cit., pp.273-74.

الأمريكان للأمم المتحدة، وإعطاء الفرصة للدول النامية للتعبير عن ضيقها لما تلقاه من عظات حول حقوق الإنسان فى الوقت الذى تترك لهم حرية تنفيذ الإصلاحات التى دعت إليها الاتفاقات الدولية. وهنا نواجه سؤالاً له ما يبرره: أيهما على خطأ: الدولة التى وقعت بروتوكول فينا وأعلنت أنها لم تلتزم ببعض الاتفاقيات، أو الدولة التى صدقت على الاتفاقيات الدولية دون أن تكون لديها الرغبة أو النية فى الالتزام بها؟

وأين نستطيع رصد أى تقدم حققته الأمم المتحدة ذاتها فى ميدان حقوق الإنسان؟ ولنبدأ بقيادة المنظمة، فقد أعلن الأمين العام الجديد بطرس بطرس غالى أنه يعتقد أنه يجب أن تحظى أجندات حقوق الإنسان والتنمية المستدامة باهتمام يعادل الاهتمام بمشاكل الحفاظ على السلام وفرضه بالقوة، وقدم عددًا من الوثائق فى هذا الصدد " أجندة للسلام"، و " أجندة للتنمية"، وختمها(عام ١٩٩٦) " بأجندة للتحول الديمقراطي". ترتب على ذلك قيام وكالات الأمم المتحدة الخاضعة للأمانة العامة بتضمين برامجهم قرارات فينا (وأبرز نموذج لذلك برنامج الأمم المتحدة للتنمية (UNDP). وحظيت المنظمة الدولية للطفولة (UNICEF) بدفعة كبيرة، وحدث الشيء نفسه لبرامج المرأة والوكالات. ويعود ذلك إلى إبراز أهمية هذه البرامج من ناحية، ولأن المؤتمر طالب الأمين العام للبحث عن سبل لزيادة الموارد المخصصة لها، من ناحية أخرى. وأصبحت حقوق الإنسان على رأس قائمة الأمور التى يسعى البنك الدولى للتحقق منها. وعند منتصف التسعينيات أعلنت مؤسسات الإقراض الرئيسية أن طلبات الدول التى تنتهك حقوق الإنسان وتمارس الفساد، للحصول على قروض، لن تلقى الاهتمام. فقد تستطيع الحكومات أن تتجاهل اتفاقيات فينا أو ترفضها صراحة، ولكن المنظمات الدولية لا تستطيع ذلك.

ثانيًا، دعمت فينا عمليات إعداد التقارير وجمع المعلومات حول انتهاكات حقوق الإنسان دعمًا كبيرًا باعتباره جانبًا أساسيًا للمتابعة، وهو شبيه

هنا بما اتخذ بعد هلنسكى من إجراءات رغم كونها ذات طابع عالمي[١٧].وقد أوجد المؤتمر عاملاً للضغط الزمنى عندما قضى بلقاء الدول الأعضاء كل خمس سنوات (وفى المجلس الاقتصادى والاجتماعى والجمعية العامة عام ١٩٩٨) لمراجعة مدى التزامها بمبادئ الإعلان الدولي وبروتوكولات فينا. ولم يكتف مؤتمر فينا بحث الدول وحكوماتها على التصديق على جميع الاتفاقيات الخاصة بحقوق الإنسان، والالتزام بها، والمضى قدمًا فى إقامة المحكمة الجنائية الدولية، وتعليم وتدريب موظفيها فى حقل حقوق الإنسان خلال خمس سنوات فحسب، بل طلبت من مؤسسات الأمم المتحدة – وخاصة مركز حقوق الإنسان فى جينيف، ولجنة حقوق الإنسان– وضع المعايير والمؤشرات الخاصة بتطبيق تلك الحقوق. واقترح أن تقوم كل وكالة تابعة للأمم المتحدة بتخصيص مكتب لتناول ما يخص الوكالة من الأجندة العالمية لحقوق الإنسان. وأن يتم تنظيم جماعات العمل مع معالجة مشكلة التداخل فى الاختصاص بتحديد دور كل وكالة تحديدًا دقيقًا. وقدمت عادة تعيين" مقرر " أو " ممثل" خاص لزيارة بلد ما، وإجراء تحقيق حول ادعاءات انتهاك حقوق الإنسان (الدينية، أو التمييز العرقي، أو اختفاء المعارضين)، تلك العادة التى كانت قائمة بالفعل فيما يتعلق بميانمار، والسلفادور، وأفغانستان، وجنوب أفريقيا، قدمت حافزًا لقرارات مؤتمر فينا التى دعت إلى تكثيف استخدام تلك الآلية. وأخيرًا، كان على الأمين العام أن يزود الجمعية العامة بتقارير دورية بما تم إنجازه فى هذا الصدد.

ثالثًا، إقامة المفوضية العليا لحقوق الإنسان كان يعنى وجود مسئول على مستوى عال يختص بأجندة حقوق الإنسان، يتولى مكتبه جمع المعلومات وكتابة التقارير الدورية وإعداد التقرير الشامل كل خمس سنوات

---

(١٧) حول تفاصيل الإجراءات ومتابعتها، انظر:– Dais,op.cit.,passim وكذلك راجع طبعة ١٩٩٣ من A Global Agenda:Issues Before the 48th General Assembly of the United Nations (New York,1993) pt.v, "Human Rights and social Issues, written by Charles Norchi,p.213ff.

عما تم عمله منذ مؤتمر فينا. ومن الواضح أن كل شيء اعتمد على مقدرة ونزاهة المفوض السامى، ولكن فى الدورة التى تولت فيها هذه المهمة مارى روبنسون (الرئيس السابق لأيرلندا) قامت المفوضية بأعبائها خير قيام. فقد تم تحريك مكتب جنيف، وكان وجود المقر الرئيسى للمفوضية فى مدينة نيويورك من شأنه أنه يعطى التنسيق دفعة إلى الأمام مع توسع ميدان العمل. وحولت مهام رصد مدى الاستجابة الدولية للاتفاقيات، وجمع المعلومات حول انتهاكات حقوق الإنسان، والإعداد لمؤتمر فينا ما بعد الخمس سنوات، حولت تلك المهام المفوضية إلى مركز حيوى للنشاط. وقد لعبت مارى روبنسون دور المشجع والملهم، فرفعت من معنويات العاملين معها، وحظيت بالقبول عند مجتمع المنظمات غير الحكومية، وبذلك قدمت رسالة واضحة.

ولكن للأسف لم تستطع هذه الوكالة الجديدة (ومن عملت معهم وتعاونوا معها) مواجهة أكثر الانتهاكات بشاعة. فقد أسندت إلى المفوضية العليا لحقوق الإنسان (OHCHR) مهمة "إزالة العقبات الراهنة ومواجهة التحديات فى سبيل التطبيق التام لحقوق الإنسان، وفى وضع حد للانتهاكات الدائمة لتلك الحقوق فى مختلف أنحاء العالم". ولكن السنوات التى وقعت حول مؤتمر فينا وفى أعقابه، شهدت أبشع حالات التطهير العرقى وانتهاكات حقوق الإنسان فى النصف الثانى من القرن العشرين. فقد تمزق الاتحاد اليوغسلافى فى عام ١٩٩١ بإعلان كل من سلوفينيا وكرواتيا الاستقلال، لتشتعل بذلك نيران العمل العسكرى الصربى وتأجج نيران الحرب الأهلية. كان سفك الدماء ثلاثى الأبعاد مريعًا، تحمل منه المسلمون النصيب الأكبر. وأدى انهيار التعايش الإثنى إلى نزوح الملايين من ديارهم. وتضاعفت الفظائع من قرية إلى أخرى، وقد حدث ذلك كله على بعد بضع مئات الأميال جنوبى شرقى فينا، وفى القارة التى اعتقدت شعوبها أنها قد تخلصت من الحروب والتصفية العرقية التى مازالت ذكرياتها ماثلة فى الأذهان.

كان افتراض دوام السلام من الأمور التى لا تخطر ببال الكثيرين فى أفريقيا. حقًا، شهدت القارة تحولات ديمقراطية مدهشة صاحبها تقدم فى حقوق الإنسان فى الكثير من البلاد، فى مدى زمنى قصير. وكما يذكر أحد المتابعين " كانت هناك فى يناير ١٩٨٩ خمس دول من بين ٤٧ دولة تقع فيما وراء الصحراء الكبرى الأفريقية يمكن وصفها بأنها ذات نظم حزبية تعددية (مع استخدام معايير بالغة الكرم) هى: بوتسوانا، وجامبيا، وموريشيوس، والسنغال، وزمبابوي. وعند نهاية العام ١٩٩٤ أصبحت هذه الفئة من الدول ٣٨ دولة". كان ذلك تحولاً كبيرًا نحو الديمقراطية على نحو ما حدث فى شرقى أوربا والاتحاد السوفيتى السابق، وأمريكا الوسطى[١٨]. ولكن، بينما استطاعت بعض البلاد الأفريقية التخلص من الحكومات الفاسدة عن طريق صناديق الاقتراع، عانى البعض الآخر تحت حكم الدكتاتوريات التى لا تعترف بحقوق الإنسان وبذلك أعطت سلاحًا ماضيًا للمحافظين فى الشمال، الذين يرون أن إعطاء المساعدات لأفريقيا شبيه بإلقاء الأموال فى المصارف الصحية (المجارى).

غير أن انتهاكات حقوق الإنسان على يد الدكتاتوريات وحكومات الحزب الواحد لا تقارن بالكوارث التى لحقت بالبلاد الأفريقية الأخرى. ففى القرن الإفريقى دخلت اريتريا فى صراع حدود مع جيبوتى ثم بعد ذلك مع إثيوبيا، ونتج عن هذا الصراع ضحايا من القتلى واللاجئين وغير ذلك من الفظائع التى أدانها مؤتمر فينا. وفى السودان، شن النظام الإسلامى الحاكم فى الشمال حرب إبادة ضد القبائل المسيحية والوثنية فى الجنوب[*]. ولم تنل

---

(١٨) الإحصائيات حول التحول الديمقراطى فى أفريقيا مأخوذة من:
(Reynolds,op.cit,.p601 pp.621-24) ويقدم الكتاب نفسه ملخصًا وافيًا للصراع فى البلقان.

(*) أليس غريبًا أن يقوم مؤرخ له هذه القامة العالية بتبنى وجهة نظر طرف ضد آخر؟ فيصور الصراع السياسى فى السودان الذى بدأ بالجنوب ضد إهمال الحكومة المركزية بالخرطوم لمشروعات التنمية فى الجنوب، والذى اتخذ صورة العصيان المسلح الذى ساهمت فى تأجيجه قوى إقليمية ودولية، على أنه حملة تصفية عرقية مبعثها التعصب الدينى وحده. (المترجم)

تلك الصراعات إلا اهتمامًا محدودًا لأن الإعلام الغربى لم يسلط الضوء عليها، على عكس الاهتمام الذى أولاه للحروب الأهلية فى الصومال أوائل التسعينيات، فقد كان التلفزيون الأمريكى حاضرًا هناك يعرض كل مساء مناظر مئات الآلاف من ضحايا المجاعة، والنساء والأطفال الذين فروا من مواطنهم مما دعا الإدارة الأمريكية – على عهد بوش وكلينتون – إلى إرسال القوات الأمريكية إلى أفريقيا فى إطار عمليات إقرار السلام. وأدى فشل هذه المهمة– على نحو ما أشرنا فى الفصل الثالث– إلى توجيه ضربة شديدة لكل فكرة تتعلق بالمهام الإنسانية لإقرار السلام ، ودفعت الولايات المتحدة إلى الاعتراض على تفويض مجلس الأمن لقوة حفظ السلام فى رواندا وبوروندى حيث كانت تلوح فى الأفق مأساة كبرى، بلغت فيها المذابح من حيث الحجم ما بلغت فى كمبوديا.

ولاشك أن وقوع تلك الفظائع والمذابح الجماعية فى كوسوفو وسربرتشيا والصومال ورواندا فى أعقاب مؤتمر فينا كان مصادفة مفزعة. كان الجدل يدور فى المؤتمر حول سيادة الدولة فى مواجهة الحقوق الدولية أو الفردية.ولكن معظم الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان فى منتصف التسعينيات تمت على أيدى قوات فوضوية تابعة للدول الانفصالية مثل الصرب ورواندا، أو تمت فى سياق حرب أهلية تم تبادل أطراف الصراع لارتكاب الفظائع فيها كما فى البوسنة، أو قام بها " أمراء الحروب " والقبائل فى بلاد ليس بها حكومات كما فى الصومال. كان مد الهجمات الإرهابية عاليًا من نيروبى (كينيا) إلى جنوب اليمن وما وراءها. وبعبارة أخرى، ارتكبت هذه الفظائع جماعات لم يكن لها وجود فى مؤتمر فينا، ولم تعرف يومًا مكانها، وموضوع المؤتمر الذى انعقد فيها، ولعلها لم تشهد من قبل أى مؤتمر نظمته الأمم المتحدة. كيف كانت عندئذ حال نظام حقوق الإنسان الدولى الذى صنع بصورة ركزت على الحكومات أمر تطبيقها؟ فإذا قام الأمين العام أو المفوضية الدولية لحقوق الإنسان (OHCHR) بإرسال ممثل إلى بوروندى، فمع من يتفاوض؟

لقد تسبب ذلك فى إثارة بعض الأسئلة الهامة حول طبيعة الدولة ذاتها، وقدرتها المفترضة على حماية مواطنيها. وفى منتصف التسعينيات كان المجتمع الدولى مهمومًا بظاهرة " انهيار الدول"، وهو أمر لم يدر بخلد الآباء المؤسسين للأمم المتحدة. وذهب بعض المعلقين إلى أن تلك المجتمعات الفاشلة تحتاج إلى أن توضع تحت الوصاية الدولية بمعرفة " مجلس الوصاية" (الذى لم يلغ رسميًا) الذى يجب تفعيله من جديد، وهى أفكار سببت انزعاجًا للعديد من وزارات الخارجية فى آسيا وأفريقيا. ولكن كان من الصعب إنكار أن سلطة الدولة الوطنية مازالت تواجه التحديات. وراحت المنظمات غير الحكومية والجماعات الأخرى- التى شعرت أنها قد نحيت جانبًا فى مؤتمر فينا- تدعو إلى الحاجة إلى سلطة دولية وخاصة مع حلول العيد الخمسينى للأمم المتحدة عام ١٩٩٥. فأمراء الحروب، وقادة العناصر الإثنية، وكارتلات المخدرات غير القانونية، والحركات الإرهابية، لا تبدى اهتمامًا بالدولة إلا بالحفاظ على ضعفها. والنمو الكوكبى السريع للمال والتجارة يجعل من المؤسسات متعددة الانتماءات الوطنية ذات قوة تفوق قوة معظم حكومات العالم، بحيث يمكنها أن تقوض أركان بلاد تبدو قوية وموحدة - مثل تايلاند وماليزيا - عن طريق إلحاق الضرر بعملاتها الوطنية. ويذهب بعض الخبراء إلى أن " إعادة ترتيب السلطة " بعيدًا عن الدول إلى أيدى مؤسسات عليا ودنيا آخذ فى الحدوث[١٩]. ولسنا فى حاجة إلى الخوض فى تفاصيل هذا الجدل فى علم السياسة للوقوف على حقيقة أن نفوذ الحكومات قد ضعف فعلاً، ويصبح من الصعوبة بمكان على نظام دولى لحقوق الإنسان يتمركز حول الدول، وتحركه المعاهدات، أن يحقق تقدمًا فعليًا.

ودخلت وكالات الأمم المتحدة إلى القرن الحادى والعشرين محملة بأعباء إعلان مؤتمر فينا لحقوق الإنسان والاتفاقات الدولية الصادرة عنه

---

(19) James Rosenau " The Relocation of Authority in Shrinking World," comparative politics (April1992),passim.

والمفوضية الدولية لحقوق الإنسان (OHCHR)، ولكنها مازالت تعانى من أحداث البوسنة وأفريقيا الوسطى. وتقفز إلى الذهن نظرة" خطوتان إلى الأمام وخطوة إلى الخلف" التى يشعلها الجدل بين دعاة الاتجاه الدولى والانعزاليين، أنصار الأمم المتحدة ومنتقديها، فالمرتابون فى قدرات المنظمة الدولية والمشككون فى صلاحيتها، يشيرون إلى نقاط الفشل والكوارث. وهناك الكثيرون فى أمريكا الذين يرون فى أهداف الأمم المتحدة ما يهدد الحريات الأمريكية، وأن أعمال إقرار السلام تلقى نجاحًا فقط عندما تشترك فيها الولايات المتحدة بعد تردد. وعلى نقيض ذلك، نجد المدافعين عن الأمم المتحدة والمؤيدين لها يفضلون الإشارة إلى رصيد النجاحات، والتقدم الوئيد، وحسن أداء الأعمال، من أمريكا الوسطى إلى ناميبيا، إلى نظام حقوق الإنسان الجديد ذاته.

كان كلاهما على حق، فمع مطلع القرن الحادى والعشرين بدأت الأحوال تسوء فى الضفة الغربية وقطاع غزة، وأخذت الجماعات الفلسطينية النضالية (مثل حماس وحزب الله)* تزيد من وتيرة صداها مع الحكومة الإسرائيلية ذات السياسة العدوانية؛ هدم المستوطنات وحوادث الهجمات الانتحارية فى حافلة مكتظة بالركاب، وهو ما يتنافى تمامًا مع الإعلان العالمى لحقوق الإنسان، فضلاً عن ذكر اتفاق أوسلو ١٩٩٣الذى كان من المفروض أن يجلب السلام إلى الأرض المقدسة. رفضت معظم (وليس كل) الدول العربية الحقوق الاجتماعية والسياسية للمرأة. وأمر دكتاتور العراق صدام حسين بارتكاب المظالم غير المعلنة ضد الأكراد والأغلبية الشعبية، وحول نظام طالبان المتعصب أفغانستان إلى مباءة لانتهاكات حقوق الإنسان.

(*) لا يخفى على فطنة القارئ العربى إصابة المؤلف بعمى الألوان، فليس لحزب الله وجود فى فلسطين، كما يلاحظ مساواته بين الضحية والجلاد عندما يوحى بمسؤلية الفلسطينيين عن إعاقة تقدم السلام، ولا يذكر شيئًا عن الجرائم العنصرية التى ترتكبها إسرائيل، وهو امتداد لموقفه المتحيز للكيان الصهيونى منذ بداية الكتاب (المترجم)

وكان نظام كوريا الشمالية أكثر سوءًا، فالسكان يعيشون تحت وطأة الدعاية وندرة الطعام الجيد، والرعاية الصحية. واستمرت الصين في قمع المعارضين. ومارست موسكو سياسة القمع في الشيشان، فرد مواطنوها بهجمات عدوانية بالقنابل في موسكو. وكان سجل حقوق الإنسان في أفريقيا أسوأ الجميع، مع استمرار النظم الدكتاتورية ذات الحزب الواحد في غربي وشرقي أفريقيا، واستمرار المذابح في الكونغو التي امتدت إلى البلاد المجاورة لها، والتطهير العرقي في السودان ورواندا. ويكفي أن نقرأ تقرير وزارة الخارجية الأمريكية السنوي أو التقرير السنوي لمنظمة العفو الدولية عن أي سنة سابقة لندرك أن مثل تلك الفظائع قد تحدث في عالم اليوم[٢٠].

ولكن التعثر لا يعني الفشل أو الموت، فقد جاءت نهاية الفصل العنصري apartheid في جنوب أفريقيا موحية، وخاصة مع صدور قرار حكومة مانديلا بعدم التعرض للأقلية البيضاء (على نحو ما حدث في شرقي أفريقيا)، والعمل على تضميد الجراح القديمة من خلال " لجنة البحث عن الحقيقة والتوفيق".

وقد كانت السهولة التي تمت بها الانتخابات الحقيقية الأولى في جنوب أفريقيا – بإشراف الأمم المتحدة – والملايين من الناخبين المصطفين لعدة أيام لممارسة حقهم في التصويت، كانت بمثابة موجة مد عالية انساحت في بقية بلاد شبه القارة. غادرت القوات الكوبية أنجولا، واختفى الجند المرتزقة. واستقلت ناميبيا، وأجريت فيها الانتخابات بإشراف الأمم المتحدة. وتباطأت الحروب التي جارت على حقوق الإنسان في أمريكا الوسطى ثم تلاشت، وحصل أوسكار أرياس Oscar Arias على جائزة نوبل تقديرًا لجهوده لمد النموذج الديمقراطي في كوستاريكا إلى جاراتها. (انفردت كوستاريكا بالحكم

---

(٢٠) يمكن مراجعة تقرير منظمة العفو الدولية للعام ٢٠٠١ الذي نشر في نيويورك في العام نفسه.
Amnesty. International Report2001

الديمقراطى عام ١٩٧٨، وفي١٩٩٥، حصلت جميع دول أمريكا الوسطى الست على الحكم الديمقراطي)[٢١]. وانتهى حكم الجنرالات فى الأرجنتين والبرازيل. ولعل فوق ذلك كله، يأتى اندفاع شعوب شرق أوربا والبلطيق إلى الأخذ بنظام المجتمع المفتوح والسوق الحرة وكافة حقوق الإنسان. فالمثقفون والإعلاميون والفلاسفة فى المجر وبولندا وجهورية التشيك وأوكرانيا يسمح لهم اليوم بالحديث فى أى شيء، كما سمح للمنظمين الوطنيين فى تلك البلاد بحرية البيع والشراء. ويصدق الشيء نفسه على روسيا، وأن كان ذلك فى حدود أقل. ويرصد محرر بيت الحرية Freedom House التى تتخذ من نيويورك مقرًا لها، يرصد فى كل عام تقدم الديمقراطية والحريات المدنية، رغم أنهم يلاحظون أيضًا وجود تراجع فى سجل حقوق الإنسان فى تلك البلاد ووجود حالات من الانتهاكات لتلك الحقوق.

ولعل الكثير من ذلك كان وارد الحدوث، بغض النظر عن دور الأمم المتحدة. فإن انهيار الاتحاد السوفيتى وحلف وارسو، وتحول الصين إلى اقتصاد السوق، والتقدم السريع للكوكبة فى مجال الإنتاج والأسواق، ساهمت جميعًا فى جعل المزيد من البلاد تأخذ بالنظم الغربية، لا فى مجال الأسواق المالية(البورصات) فحسب، بل فى مجالات سيادة القانون، والشفافية، وتوسيع حقوق المرأة والأقليات العرقية، وتخفيف الرقابة على الإعلام. وقد يقال إن الأمم المتحدة لا تستطيع الزعم أن ذلك التحول جاء نتاجًا لجهودها، ولكن ذلك تبسيط للأمور مبالغ فيه. إذ من المنطقى القول بأن بعض مهام حفظ السلام، والجهود التى بذلت لبناء الدول الوطنية، كان لها تأثيرها فى إقناع القادة السياسيين و الرأى العام أن من الخير القبول بتحرك أوسع تجاه الديمقراطية وإقامة نظام حقوق الإنسان.

---

(٢١) للوقوف على التحول السياسى فى أمريكا الوسطى وغيرها فى التسعينات، راجع:
Reynolds,op.cit.,chap.16

وقد تم التحول من النظام الشمولى إلى النظام الديمقراطى فى جنوب أفريقيا وناميبيا- كما أشرنا - بمراقبة الأمم المتحدة للانتخابات فى البلدين، وهو عمل بدت فيه المنظمة الدولية فى أحسن صورها. ترى.. من له الشرعية غيرها لحراسة صناديق الاقتراع، وإحصاء الأصوات فى بلاد تسودها الريبة والتوجس؟ ويرتبط تقدم حقوق الإنسان بصورة متوازية مع حفظ السلام، وهو أمر يتطلب موارد مالية ضخمة من المجتمع الدولى، أو من الدول التى بادرت بمواجهة هذا التحدى، على نحو ما رأينا فى الفصل الثالث من هذا الكتاب. فقد أشرف أكثر من عشرين ألفًا من ذوى الخوذات الزرقاء على الانتخابات فى كمبوديا، بينما حافظ ستون ألفًا من قوات حلف شمال الأطلنطى (الناتو) على السلام فى البوسنة، جاء ربعهم من الولايات المتحدة. وتحملت استراليا المهمة التى فوضها فيها مجلس الأمن لقيادة قوة متعددة الجنسيات لإقرار النظام وإجراء الانتخابات فى تيمور الشرقية، وتولت بريطانيا قيادة عملية سيراليون، بينما أسندت قيادة تحالف الأمم المتحدة فى ليبريا إلى نيجيريا والولايات المتحدة. هذا المشهد كله ألقى الضوء على نقطة معينة مؤداها أن حقوق الإنسان لا تتقدم بمجرد صدور الإعلانات عن المؤتمرات الدولية التى تنظمها الأمم المتحدة أو من خلال المظاهرات التى تنظمها مؤسسات المجتمع المدنى والمنظمات غير الحكومية، ولكن يجب أن يصاحب ذلك توفر النية لدى حكومات الدول الرئيسية لتقديم الموارد اللازمة لتحقيق هذا الهدف، وتخليص العالم من الأشرار. ولما كان تحديد الأشرار يرتبط بالثقافات والإيديولوجيات، فلا نتوقع أن يكون هناك تعريف محدد لذلك يتفق عليه أعضاء مجلس الأمن الذين يقع على عاتقهم اتخاذ القرار النهائي.

ولكن، لماذا لا نضع ما حققته الأمم المتحدة من نجاحات فى اعتبارنا؟ هل كان باستطاعتنا تصور إقدام الحكومة الاندونيسية على إرخاء قبضتها

على تيمور الشرقية والسماح لقوة حفظ السلام التى قادتها استراليا بالوجود فى الإقليم والإشراف على الانتخابات، وفتح الطريق أمام حرية التعبير، ما لم تكن هناك ضغوط دولية هائلة وراء ذلك؟ وهل كانت التسوية ممكنة فى بلد مضطرب مثل كمبوديا دون تدخل الأمم المتحدة؟ وهل يمكن تصور تسوية سياسية فى ناميبيا أو موزمبيق دون تدخل المنظمة الدولية؟ هذه كلها إنجازات تحسب للأمم المتحدة.

يضاف إلى ذلك أن أجندة حقوق الإنسان لا تتسم بالثبات، ففى مطلع القرن الحادى والعشرين دفع الأمين العام كوفى أنان بفكرة " حق الحماية" الذى يعطى للأفراد الذين تنتهك حكوماتهم حقوقهم الإنسانية، حق حماية المجتمع الدولى لهم، وهو عود إلى مبادئ إليانور روزفلت والإعلان العالمى لحقوق الإنسان. وتصدر المفوضية الدولية لحقوق الإنسان (OHCHR) تقاريرها الدورية بانتظام، ولكن تقارير المرصد الدولى لحقوق الإنسان (Human Rights Watch) أكثر حدة، وتعطى الكنائس الكويكرية والكاثوليكية ثقلاً لتعميم تلك الانتهاكات لحقوق الإنسان، ولا تكف منظمة العفو الدولية عن تسجيل الانتهاكات. ومع قدوم القرن الحادى والعشرين لم يعد باستطاعة أى دولة المساس بحقوق الإنسان دون أن تفضحها مؤسسات المجتمع المدنى الدولية وتسبب لها المتاعب. ولم تسلم من ذلك أمريكا التى تواجه انتقادًا مرًا من جانب المنظمات غير الحكومية العالمية بسبب ما يلقاه سجناء جوانتانامو وأبو غريب، وسجن باجرام من سوء المعاملة.

وهكذا، رغم الانتكاسات والممارسات السيئة، حدث تقدم كبير بالنسبة إلى فكرة حقوق الإنسان المحلية والدولية على مدى الستين عامًا المنصرمة، مقارنة بأى فترة سابقة من تاريخ العالم. ولكن الفجوة بين الحقوق التى يتمتع بها المواطن فى السويد مقارنة بالسودان مثلاً، مازالت واسعة. ولكن المهم هنا أننا جميعًا نعرف ذلك الآن، وأن هناك جهودًا دولية تبذل لتضييق هذه

الفجوة. ولعله من المناسب أن ننهى هذا الفصل بما توصل إليه الأستاذ لورين من نتائج قبل عقد من الزمان: "خلال خمسين عامًا من صدور الإعلان العالمى لحقوق الإنسان، شهد العالم ثورة حقيقية لتحويل الأفكار الخاصة بحقوق الإنسان إلى حقيقة واقعة، وامتداد تلك الحقوق إلى شعوب المستعمرات السابقة يعد عملاً غير مسبوق، وكذلك وضع المعايير خلال إعلانات واتفاقيات ملزمة، وحماية الحقوق من خلال آليات تطبيق الاتفاقيات، وغيرها من الإجراءات التى لم ينص عليها فى تلك الاتفاقيات، والترويج للحقوق من خلال التعليم والإعلام، والارتقاء بتلك الحقوق من خلال تقديم الخدمات الاستشارية والمساعدات الفنية فى الميادين التى يعانى فيها الناس من الانتهاكات".[٢٢]

ولكن لورين يفطن إلى أن تلك الثورة لم تبلغ غايتها بعد، فالانتهاكات مستمرة ومازالت المقاومة باقية، والمشاكل متفاقمة. وهو أمر لا خلاف عليه، فمازالت قوى الشر، والتحيز، والإحن القديمة تفعل فعلها، ولكن لا يستطيع الكثير منها- منذ العام ١٩٤٨- أن يسدل الستار على أعماله السيئة، وتلك بداية طيبة على أى حال.

---

(22) Lauren, Evolution of International Human Rights, p. 280.

الفصل السابع
نحن شعوب العالم
الديمقراطية والحكومات والمنظمات غير الحكومية

يعد موضوع التمثيل النيابى والديمقراطية أهم ما تسعى إليه الأمم المتحدة طوال تاريخها منذ العام ١٩٤٥ حتى اليوم.وهو من أكثر الإشكاليات التى تواجه العالم فى الحاضر والمستقبل، لأنه يرتبط بالعديد من التوترات والألغاز والتناقضات. وعلى ضوء العراك الذى نشب بين الدول الأعضاء (وخاصة فى مجلس الأمن) فى العقود الأخيرة، يصبح من الصعوبة بمكان الاعتقاد بأن الدول الكبرى المزهوة بقوتها وسيادتها، شديدة الارتياب، التى اجتمعت فى سان فرانسسكو، قد جعلت الميثاق الذى يربط بينها، يستهل بعبارة: "نحن شعوب العالم". ويبدو أن حكومات تلك الدول أرادت أن تجعل من ديباجة الميثاق قطعة من البلاغة اللفظية، قبل أن تتضح حماقات وتهورات النظام العالمى الجديد الذى هوت مطارقه المختلفة فى الفصول المتوالية من هذا الكتاب. وعلى كل، ختمت تلك الديباجة بالعبارات التالية: "وتبعًا لذلك، وافقت حكوماتنا على هذا الميثاق... وهى تقيم بهذا... الأمم المتحدة". وهكذا، احتوت الصفحات القليلة التالية من الديباجة على تأكيد انفراد الدول والحكومات بتمثيل الشعوب، رغم ما استهلت به الديباجة من تعبيرات تتسم بالجرأة والنظرة الإنسانية إلى المشروع.

وما حدث بعد العام ١٩٤٥ يوحى بأن الميثاق كان يزيد قليلاً على حد التهاون، فعلينا أن ندرك أن تلك الجمل والعبارات التى أشارت إلى الحكم، والديمقراطية، والتمثيل النيابى، والتعبير عن الشعوب، استمرت ماثلة وحاضرة طوال تطور الأمم المتحدة، ولها مرجعيتها فى العديد من الدوائر فى

الحاضر والمستقبل[1]. ولا شك أن القارئ يدرك التناقضات الكثيرة الناشئة عن ذلك الكم الهائل من التصريحات عن " الشعوب " فى وثيقة تتعلق بالتسويات التى اتفقت عليها الحكومات فى عالم ما بعد الحرب العالمية الثانية[2]. فقد أثارت قضية حقوق الدول فى مواجهة السلطة الدولية للمنظمة، دون أن تحسمها فى الإعلان العالمى الذى صدر بعد ثلاث سنوات. فقد وضع الإعلان مجموعة من الأهداف السامية فى مواجهة الواقع العالمى المتسم بالحدة، وتلك قصة الأمم المتحدة فى مختلف المجالات. فقد تجاهل الإعلان علاقة الدول الكبيرة بالدول الصغرى التى لم تعالج بصورة واضحة، فهل يكون صوت دولة صغيرة مثل ناميبيا (١.٨ مليون نسمة) مساويًا فى الأمم المتحدة لصوت الهند ذات البليون نسمة على نحو ما جاء فى المواد الخاصة بالمساواة بين الدول ذات السيادة؟ وهل تحظى شعوب بريطانيا وفرنسا بقوة أكبر مما للهند فى المنظمة الدولية التى يزيد عدد سكانها عن سكان الدولتين بعشرة أضعاف؟

ومن ناحية أخرى، أتاحت تلك الديباجة الفرصة أمام ممثلى "الشعوب" ممن لا ينتسبون إلى الحكومات للإدلاء بآرائهم مثل: المنظمات غير الحكومية، والإعلام، والأقليات، وحركات المقاومة، فهل يمكن أن يعبروا عن " الشعوب"، أم أن الأمر قاصر على الحكومات؟ ويضاف إلى ذلك من يشعرون بأن الدولة الوطنية تمثل المشكلة وليس الحل. وشجع ذلك على طرح شكل جديد للديمقراطية أو - على الأقل - شكل منفصل عن ظاهرة الحكومات التى تعبر عن نفسها فى اجتماع الجمعية العامة التى تنعقد فى خريف كل عام.

---

(١) هناك مناقشة مستفيضة فى: Inis Claude, Swords into Ploughshares, chaps. 18 – 19

(٢) لعله من الطريف أن نتذكر أن مؤتمر سان فرانسسكو عقد فيما بين مؤتمرى يالتا وبوتسدام اللذين كانا مختلفين فى طبيعتهما وموضوعاتهما فى اللغة التى صيغ بها ميثاق الأمم المتحدة. ولكن تدخل هذه الحلقات الثلاث من المفاوضات يساعدنا على فهم الأسباب التى دعت الدول الكبرى لترك الميثاق يتضمن الكثير عن الجمعية العامة. طالما كانت القرارات الحقيقية سوف يتم اتخاذها فى مكان آخر، وبمعرفتهم وحدهم.

ومن ثم يعالج هذا الفصل قصة الأمم المتحدة – بعيدًا عن الدول الكبرى – وفى كثير من المجالات التى سنتناولها فى هذا الفصل لن نتجنب الأعضاء الكبار وحدهم، بل يمتد ذلك إلى الحكومات ذاتها. فالفصل يعالج المطالب والأفكار والحركات التى سعت لاحتلال موقع على المسرح الدولى، وما زالت مستمرة فى اتجاهها للصعود، ويعالج الهياكل والمفاهيم والتطلعات، والافتراضات الخاصة بالديمقراطية، والشرعية، والمجتمع المدنى. ويعالج الفصل – أيضًا – التغيير من القاعدة وليس من القمة، فهو فصل حافل بالتداخل، ولكنه لا يفتقر إلى الأهمية.

ونظرًا لذلك، فمن الأفضل تقسيم القصة إلى ثلاث حلقات منفصلة ولكنها متداخلة: أولها، دور الجمعية العامة ذاتها باعتبارها هيئة "ديمقراطية" فى إطار الأمم المتحدة، وثانيًا، التاريخ المتواضع للكثير من الحركات التى لم ترض عن أداء الجمعية العامة فسعت إلى تجاوز النظام الدولى وتحقيق تمثيل حقيقى فى إطار حكومة عالمية، وثالثًا، قصة النمو البارز للجماعات التى ترى أنها تعبر عن " المجتمع المدنى العالمى " (المنظمات غير الحكومية، والكنائس، والمؤسسات، والإعلام)، وهى الجماعات التى يمثل وجودها تحديًا لاعتبار " الدولة " أساسًا للنظام العالمى، وقد تكون بحكم تنوع طرق عملها أقرب إلى جماهير " شعوب العالم " من الحكومات.

ويعد الدور الذى تلعبه الجمعية العامة للأمم المتحدة أطول أدوار هذه الحلقات الثلاث، وأكثرها وضوحًا ومثارًا للخلاف، لأن ذلك كله يتعلق بالخطاب الحكومى. ويمكن القول إن الجمعية العامة أكثر قربًا إلى برلمان الإنسان بعدما ارتفع عدد أعضائها من خمسين دولة عام ١٩٤٥ إلى ١٩١ دولة مع مطلع القرن الحادى والعشرين، كما أنها قائمة على مبدأ التمثيل لأن المندوبين فيها يمثلون بلادهم ويتحدثون باسمها (بغض النظر عن كون حكومات تلك الدول منتخبة ديمقراطيًا). هنا يُثار جدل قد يتفق عليه أعضاء الكونجرس الأمريكى

والبرلمانيون الهنود، على الرغم من الاختلاف البيِّن بينهم، فهم يؤكدون أن الأمم المتحدة تمثل مجموعة من الحكومات، ولا تولى اهتمامًا للمجالس المنتخبة أو تهتم بفكرة الحكومة العالمية. وقد زادت نبرة هذا الاتجاه عندما تزايدت أعداد البلاد المستقلة عن الاستعمار التى انضمت إلى الأمم المتحدة، فهم لا يقلون حرصًا على السيادة الوطنية من الدول الأقدم عمرًا. ومن ثم تتجه الأنظار إلى مقولة أن هذه الدول وقعت بنفسها طلبات العضوية للمنظمة الدولية، وهى التى تدفع الثمن، أما غيرها فليس له فى العير أو النفير.

ولكن هذه النظرة تترك الكثير من المشكلات وتزيد من عدم الارتياح فى نواح مختلفة: أولها، أن المبدأ الذى تتبعه الجمعية العامة " صوت لكل عضو " رغم تشابهه (من حيث الشكل) مع مبدأ " صوت لكل نائب"، أو "صوت لكل فرد"، قد عانى الكثير من الضعف فى الأقسام أخرى من الميثاق، وخاصة ما اتصل منها بحقائق القوة الدولية. وتمثل الامتيازات التى اختصت بها الدول الخمس دائمة العضوية بمجلس الأمن نقيضًا لهذا المبدأ الديمقراطى، وخاصة عندما نتذكر السلطات الواسعة والدور الذى ينفرد به المجلس ككل. وكان ذلك من أسباب اعتراض الدول متوسطة الحجم مثل استراليا والبرازيل والمكسيك على المواد الخاصة بمجلس الأمن عام ١٩٤٥، ومن أسباب اعتراض الهند والبرازيل اليوم على اختلال التوازن فى مجلس الأمن (رغم استعدادهما للقبول بالعضوية الدائمة إذا منحت لهما).

ترى.. كيف تكون الجمعية العامة مناظرة للبرلمان أو الكونجرس، إذا كان كل ما اتصل بالأمن العالمى لا يدخل فى اختصاصها؟ وعندما تكون قراراتها فى المسائل المتصلة بالأمن – مثل قراراتها المتكررة بشأن الشرق الأوسط – لا سند لها من جانب القانون الدولى مقارنة بقرارات مجلس الأمن؟ أو عندما لا تكون لها صلاحيات مالية ذات بال، ولكنها قد تواجه أزمة عندما يمتنع كبار المساهمين فى مواردها المالية عن سداد حصصهم؟

أو عندما تجتمع لفترة قصيرة كل عام تتلقى خلالها التقارير من الوكالات المتعددة واللجان والبرامج المتنوعة، وتصدر القرارات، وتصدق على ميزانية قد تكون واقعية، وقد لا تكون كذلك، ثم ينفض اجتماعها بعد ذلك، (على حين يجتمع مجلس الأمن متى شاء بعد ساعات من دعوته للانعقاد)؟

وعندما تآكلت صلاحياتها الاقتصادية لصالح المؤسسات المستقلة التى أقامتها اتفاقية بريتون وودز؟ وعندما تتعرض محاولات تعديل الميثاق، أو تعيين أمين عام إلى اعتراض (فيتو) من جانب إحدى الدول الخمس دائمة العضوية؟

ولذلك السبب، قلما يرد ذكر دور الجمعية العامة عندما يصدر كتاب أو ينشر تقرير حول " إصلاح الأمم المتحدة"، أو عندما يدعو بعض الساسة إلى تغيير الطريقة التى تدار بها المنظمة الدولية، وإذا ذكرت الجمعية العامة ففى سياق أهميتها فى إطار الأمم المتحدة والدعوة إلى تحسين أدائها(٣). ولعل الكتابات عن مجلس الأمن تفوق من حيث العدد ما كتب عن الجمعية العامة بنسبة مائة إلى واحد. وهناك أيضًا كتابات أكثر عددًا عن دور المنظمات غير الحكومية، أو الشركات متعددة الجنسيات، أو الإعلام العالمى. ولا يمكن أن يكون هذا التجاهل لدور الجمعية العامة مبعثه الرضى عنها وعدم الحاجة إلى إدخال تغيير عليها، بقدر ما يعود ذلك إلى عدم الاهتمام بها، أو عدم الإحساس بالحاجة إلى تحسين وضعها، أو ربما يعود ذلك إلى الجهل بها. ويعترف الجميع بافتقار الجمعية العامة إلى السلطات الحقيقية، ولكن قلما يجهرون بذلك. وليس هناك تأثير ملموس للدعوات الخاصة بالجمعية العامة مثل تلك التى أطلقها رئيس البرازيل لولا دا سيلفا Lula da Silva فى الخطبة التى ألقاها أمام الجمعية العامة (سبتمبر ٢٠٠٣) "أن تتولى مسئوليات فى الحفاظ على الأمن والسلام العالمى".(٤)

---

(٣) مثلما فعل تقريرنا الصادر عن جامعة ييل ومؤسسة فورد عن الأمم المتحدة فى نصف القرن التالى الذى أهمل تمامًا الجمعية العامة.

(٤) دور الانعقاد الثامن والخمسين، ٢٣ سبتمبر ٢٠٠٣.

ولا يعنى ذلك أن الجمعية العامة عديمة الجدوى، فهى التى تقر الميزانية الخاصة بها، كما تتولى الإشراف على عمل العديد من الوكالات، والبرامج الخاصة برسم السياسات، ولها صلات وثيقة بالوكالات المتخصصة وذلك من خلال المجلس الاقتصادى والاجتماعى، واللجان الست الرئيسية التابعة لها. ويعانى هيكلها من تداخل الاختصاصات البيروقراطية – على نحو ما أشرنا من قبل – ولكن من الصعب أن نجد حكومة أو برلمان فى العالم لا يعانى من هذه المشكلة، وعلى الأقل تحاول الجمعية العامة تحسين أحوالها ودمج بعض الوكالات بضغوط من الدول الأعضاء.

ولكن الدور الأبرز للجمعية العامة هو اعتبارها مقياسًا للرأى العام العالمى، حيث يحتشد فى اجتماعها السنوى الوفود من مختلف أنحاء العالم، ورؤساء الدول والحكومات يلقون خطاباتهم أمامها. ولكن يمكن القول إن من بين أسباب ضعف الصفة التمثيلية للجمعية العامة الحكومات الممثلة فيها التى لم تأت من خلال انتخابات ديمقراطية. وتواجه انتقادًا شديدًا بسبب تمسكها بمبدأ التداول فى عضوية اللجان والوكالات، مما قد يؤدى إلى تولى دولة غير مناسبة رئاسة إحدى المؤسسات الهامة التابعة لها، مثلما حدث فى السنوات الأخيرة عندما تولت ليبيا رئاسة لجنة حقوق الإنسان التابعة للمجلس الاقتصادى والاجتماعى لمدة ستة شهور. كما أن باستطاعة الجمعية العامة أن تصدر قرارات غبية بالأغلبية المطلقة مثل إصدارها القرار الذى اعتبر "الصهيونية مناظرة للعنصرية" فى نوفمبر ١٩٧٥ الذى زاد من غبائه افتقار الجمعية إلى سلطة إلزام القانون الدولى بتنفيذ قراراتها.(*)

(*) أشرنا فى مقدمة الترجمة إلى تحيز المؤلف للكيان الصهيونى، ويتجلى عطفه على الصهيونية فى أكثر من مكان فى الكتاب، ولكنه يتجاهل هنا الأثر السياسى لهذا القرار الذى لم يهدأ لأمريكا بال إلا بعد إلغائه فى ١٦ ديسمبر ١٩٩١، ثم أصدر الكونجرس الأمريكى " قانون التعقب العالمى لمعاداة السامية " الذى صدق عليه بوش فى ١٦ أكتوبر ٢٠٠٤، والذى يعتبر العداء للصهيونية معاداة للسامية (المترجم).

ولكن، لا يمكن إنكار دور الجمعية العامة كمعبر عن الرأى العام العالمى بسهولة. فقد سعت لإصدار قرارات ضد نظام التفرقة العنصرية فى جنوب أفريقيا وروديسيا (رغم أنها التزمت السكون إزاء الفظائع التى ارتكبها ماوتسى تونج فى الصين)، وما لبثت الأغلبية التى تستمدها الجمعية العامة من اتساع عضوية الدول النامية (الآسيوية – الأفريقية – الأمريكية اللاتينية) أن أدت إلى إحراج الدول الغنية (وخاصة الولايات المتحدة وبريطانيا)، فاضطرت إلى المشاركة فى الضغوط الدولية ضد بريتوريا لإنهاء النظام العنصرى. كما لعبت الجمعية العامة – أو بالأحرى الكتلة الإقليمية منها – دورًا فى عملية السلام بأمريكا الوسطى. وكثيرًا ما طالبت الأمين العام بإصدار تصريحات حول المسائل العالمية الحرجة، كما كانت القوة المحركة وراء تنظيم مؤتمرات دولية عن حماية البيئة، والسكان، والمخدرات، والمرأة، وحقوق الإنسان فى التسعينيات على نحو ما أشرنا فى الفصول السابقة. وجاءت الآثار النسبية لتلك المؤتمرات وما ترتب عليها من تغييرات لتؤكد أن أداء الجمعية العامة يتسم بالإيجابية عندما تركز جهودها على الأجندات " الناعمة " للأمم المتحدة.

ولا تستطيع الجمعية العامة أن تحقق إلا القليل عندما تنشغل بالقضايا الأمنية حيث تجد نفسها ممزقة بين تطلعاتها الطموحة من ناحية، وصرامة نصوص الميثاق من ناحية أخرى، ويكفى أن نورد مثالاً حديثًا لذلك، ففى يوليو ٢٠٠٤ قدمت محكمة العدل الدولية " رأيًا استشاريًا " إزاء قرار الحكومة الإسرائيلية (برياسة إرئيل شارون) ببناء جدار عازل بين الفلسطينيين والمستوطنات الإسرائيلية بالضفة الغربية، وجاءت استشارة المحكمة بقرار صوتت عليه الأغلبية بالجمعية العامة (الاجتماع العاشر الطارئ بشأن الصراع الإسرائيلى – الفلسطينى)، وهو إجراء لها الحق فيه دستوريًا. وجاء قرار المحكمة بأغلبية ١٤ – ١ (لرفض القاضى الأمريكى

بالمحكمة) ينتقد سياسة حكومة شارون الخاصة بهدم منــازل الفلســطينيين. ولكن الطرفين لم يوافقا على قرار المحكمة، وهو مطلب أساســى لمحكمــة العدل الدولية، كما أن قرار الجمعية العامة لم يضع فى اعتباره حق إسرائيل فى الدفاع عن نفسها، كما تجاهل أن جميع قرارات مجلس الأمــن الســابقة دعت إلى التفاوض حول الحدود، وبذلك لم يتم تحديد الموقع الذى يقام فيــه الحائط العازل. وبذلك تورط أعضاء الجمعية العامة فى مسالة تتعلق بالأمن تدخل فى اختصاص مجلس الأمن، كما أن الجمعية العامة ومحكمــة العــدل الدولية قد تجاوزا الحدود الدستورية، رغم أن الإعلام كان فى معظمه مؤيدًا لقرار المحكمة وتحدث عن " المعنويات العالية للفلسطينيين". غير أن قــرار المحكمة جعل إسرائيل فى عزلة دولية، كما أحرج الحكومة الأمريكية التــى زاد تورطها فى القضية الفلسطينية، ولكنها لــم توقــف مــا كــان يفعلــه الإسرائيليون. وسوف يخبرنا أصحاب النظرة الواقعية أن هذا القرار لا قيمة له، لأن الأمر من اختصاص مجلس الأمن، وأن الفيتو الأمريكى سوف يقطع الطريق على كل المحاولات الأخرى.

ومن الصعوبة بمكان تحديد موقف الجمعيــة العامــة مــن الناحيــة الدستورية على ضوء ذلك، ومن حيث ادعائها تمثيل " شعوب العالم " فــى إطار حكومى. فللجمعية العامة أهميتها عند دول العالم النامى، والدول الغنية متوسطة الحجم مثل كندا والسويد التى لا دور لها فى مجلس الأمن. وهــى المكان الذى يُسمِعون فيه صوتهم للآخرين، كما أن بعض الــدول الأصــغر حجمًا (مثل سنغافورة ونيوزيلندا) يتخذون من الجمعية العامة منبرًا للتعبيــر عن آراء الدول غير دائمة العضوية بمجلس الأمن. وحتى لو كانت قرارات الجمعية العامة تفتقر إلى القوة التى لقرارات مجلس الأمن، فهو أمر محــدود الأهمية، طالما كانت تلك القرارات تعبر عن رأى أغلبية الأعضــاء الــذين يطالبون بفرض العقوبات ضد دولة مارقة أو إدانتها، مثلما حدث عند غــزو

العراق للكويت فى ١٩٩٠. وحتى عندما أصدرت قرارًا باستشارة محكمة العدل الدولية فى مسألة الجدار العازل الإسرائيلي، فإن ذلك القرار له تأثيره، على الرغم مما أخذ على قرار المحكمة من مآخذ قانونية. وسوف تظل الجمعية العامة المنبر المسموع الكلمة على المستوى الحكومى، والمعبر عن أفكار ومشاعر العالم، وإن ادعت لنفسها صلاحيات ليس لها سند قانونى، فدون الجمعية العامة لن يكون للأمم المتحدة وجود فعلى.

ومهما كان تقديرنا لدور الجمعية العامة وما حققته من إنجازات، فإن من الواضح أنها تحقق الآمال التى عقدها عليها الكثيرون عند إقامتها. وقد عاد بعض المفكرين إلى الأفكار الأولى عن " نحن شعوب العالم " التى ربما ذهبت إلى احتمال إقامة مجلس ثالث فى المستقبل، إلى جانب الجمعية العامة ومجلس الأمن، يعد برلمانًا عالميًا من طراز خاص، يختار شعوب العالم أعضاءه بطريق الانتخاب الديمقراطى المباشر. وهى فكرة تطفو هنا وهناك فى الخطاب العام مثل سفينة وسط الضباب. وتتسم الكثير من الاقتراحات بالغموض وتفتقر إلى أسانيد واقعية. ومن الأمثلة الأولى لذلك كتاب " عالم واحد " لونديل ويلكى Wendell Willkie (الذى سبقت الإشارة إليه) وهو عمل رجل طاف أرجاء المعمورة عام ١٩٤٢و١٩٤٣، وعاد إلى الولايات المتحدة لينظم حملة تدعو إلى " المساواة فى الفرص بين الأعراق والأمم"، وأثار ذلك جدلاً واسعًا فى ذلك الوقت، وأعطى دفعة لحركة " الفيدرالية الدولية " التى أسست عام ١٩٤٧، التى مازالت تدعو – حتى اليوم – إلى إقامة هيكل لنظام ديمقراطى عالمى يضم المواطنين من سكان الكوكب.

ولكن ما الشكل الذى يقوم عليه هذا الهيكل؟ كان على "لجنة الحاكمية الكوكبية" (The Commission on Global Governance) أن تتناول ذلك فى تقريرها عام ١٩٩٥ الذى حمل عنوان " جوارنا الكوكبى " " Our Global Neighborhood". ولكن، على الرغم من أن التقرير عرض للتحولات التى

حدثت على الصعيد العالمى، التى جعلت من نظام الدولة الوستفالية ومنظمات ما بعد ١٩٤٥ أقل تأثيرًا باطراد، فهى لم تضغط من أجل التغيير النظامى أو الدستورى فى صورة مجلس ثالث له صلاحيات تشريعية حقيقية. وشغل التقرير بمناقشة الفرق بين " الحاكمية الكوكبية " و " الحكومة العالمية " (وربما يعود ذلك إلى النظرة السلبية إلى الأمم المتحدة من جانب الأغلبية الجمهورية فى مجلس الكونجرس عندئذ)[٥]. ومن ثم ترك التقرير القارئ أمام اقتراحات تقليدية! كزيادة عدد الأعضاء الدائمين بمجلس الأمن، وبعث الحيوية فى الجمعية العامة، وتنشيط مجلس الوصاية لتولى أمر " عامة " العالم، واستبدال مجلس الأمن الاقتصادى بالمجلس الاقتصادى والاجتماعى، وتأسيس قوات عسكرية دائمة للأمم المتحدة من المتطوعين إلى غير ذلك من أمور. واقترح التقرير إقامة " منتدى المجتمع المدنى " يضم المنظمات غير الحكومية ومجموعات المواطنين الأخرى، وأن يكون له حق التقدم بطلبات إلى الجمعية العامة. ورغم أن الكثير من تلك الأفكار كانت – ولا تزال – صالحة، فإن اللجنة لم تبذل محاولة جديدة من أجل إقامة برلمان الإنسان، ولكنها قدمت أفكارًا لتحسين الهياكل القائمة وجعلها تعمل بصورة أفضل.

واتجه باحثون آخرون إلى إبراز فكرة المجلس البرلمانى وتطويرها. ففى مقال هام لريتشارد فوك وأندرو شتراوس نشر بمجلة Foreign Affairs (٢٠٠١)، ذهب الباحثان إلى أن الضغوط باتجاه الكوكبة تجعل الظروف مهيأة أمام المجتمع المدنى العالمى، وخاصة نشطاء المنظمات غير الحكومية، وكبار رجال الأعمال لإقامة برلمان عالمى للحد من المصاعب الديمقراطية التى تواجهها المؤسسات الحالية. وذهبا إلى أن " إقامة مثل هذا المجلس – حتى لو كان ضعيفاً فى البداية – سوف يقدم رؤية ديمقراطية للمنظمات

---

(٥) المقصود بالحاكمية هو إيجاد قواعد ومؤسسات عالمية تقبل بها جميع الأطراف وتلتزم بها، والمقصود بالحكومة العالمية ما يماثل الحكومة الوطنية ولكن يشمل نطاق الاختصاص العالم كله، انظر:
The Global Neighborhood: The Report of the Commision on Global Governance, p. xvi.

الدولية مثل صندوق النقد الدولى ومنظمة التجارة العالمية والبنك الـدولى". وذهب الصحفى البريطانى الراديكالى جورج مونبيـوت إلـى القـول فـى مناسبات عدة بفساد النظام العالمى القائم، لمحاباته لعدد محدود مـن الـدول (الدول الخمس دائمة العضوية بمجلس الأمن)، والشركات الكبرى، والإنسان الأبيض عامة، وأنه يجب أن يستبدل به برلمان عالمى يضم ستمائة عضـو يمثل كل واحد منهم عشرة ملايين نسمة، ويأخذ الكثير من الناس هذه الفكرة مأخذ الجد(٦).

والمشكلات العملية والسياسية لهذا النوع من الفكر الطوباوى متعددة؛ فالمجلس العالمى الذى يضم المنظمات غير الحكومية التى تستمد أهميتها من ذاتها، قد يكون معارضًا لجميع البرلمانيين الذين ناضلوا من أجل الحصـول على مقاعدهم فى الهيئات التشريعية فى بلادهم، ويعتقدون بـأن مجالسـهم تمارس الديمقراطية الحقة. وجدير بالملاحظة أن البرلمان الأوربى المنتخب ديمقراطيًا له صلاحيات محدودة. وعلى كل، إذا استطاع مرشـح أن يمثـل عشرة ملايين مواطن (بما فى ذلك دول جزر الكاريبى والمحـيط الهـادى " الباسيفك ")، فعليه أن يرسلهم للتصويت فى المكان المحدد للإدلاء بأصواتهم، فهل يستطيعون ذلك دون مساعدة الدولة الوطنية التى عليها أن تتنازل عـن سيادتها الوطنية للبرلمان العالمى، ودون أن يتضمن ميثاق الأمم المتحدة مـا يحدد ذلك وينظمه، ودون وجود اتفاقية مبرمة بين الدول تتعلق بهذا الشـأن؟ والتعقيدات الأخرى لهذا المشروع خارج حدود التصـور؛ ففـى البرلمـان العالمى الذى يضم ٦٠٠ عضوًا كل منهم يمثل عشرة ملايين مواطن سـوف تحصل الصين على ١٤٠ مقعدًا والهند على ١٢٠ مقعدًا، وبريطانيا وفرنسا

(6) Richard Falk and Andrew Strauss, " Toward Global Parliament ", Foreign Affairs 80, no. 1 (January – February 2001), 212 – 20; Gorge Monbiot, The Age of Consent: A Manifesto for a New World Order (London 2003), chap. 4.; www.worldparliamentgov.net/constitution.html والموقع الأخير يشجع القراء على الانضمام إلى حركة البرلمان العالمى، وقد شارك الكثيرون فـى مناقشـة الفكرة فى الصحافة والبرامج التليفزيونية.

على خمسة أو ستة مقاعد لكل منهما، وروسيا على نحو ١٤ مقعدًا، والولايات المتحدة الأمريكية على حوالى ٢٧ مقعدًا. إن الاقتراح مثالى طبعًا، ولكن مآله سلة مهملات التاريخ.

وهكذا، بينما تستمر المجادلات حول التغيرات الهيكلية التى تستهدف توسيع دائرة التمثيل وتحقق الرقابة الديمقراطية، ثمة حملات تشن باسم "الشعوب" تجاوزت النظر إلى الهياكل التقليدية للحاكمية العالمية، وراحت تتطلع إلى لاعبين جدد. وعند ختام القرن العشرين، ازداد ترديد مصطلح "المجتمع المدنى العالمى"، الذى يضم مجموعة مختلفة من المنظمات غير الحكومية، والكنائس، والمؤسسات، والإعلام، وازداد بروزه بصورة جعلته يمثل تحديًا لسلطة الحكومات على شعوبها. ورأى مؤيدو هذه المنظمات فيها نموذجًا لازدهار طبقى للسياسات التى يقودها المواطنون، التى تتحدث مباشرة باسم من لا صوت ولا حول لهم. بينما يرى معارضوها أن تلك المنظمات تمثل وسطاء لم يتم انتخابهم، وجماعات مصالح تتبنى أفكارًا من صنعها. وسوف نعالج فيما يلى بعض جماعات المجتمع المدنى، وكفاحها من أجل إعادة صياغة العالم (على حد زعمهم)، ونرصد ما حققته من نجاح وإخفاق، ومدى تقدمها فى حملاتها من أجل شفافية أكبر مساحة، ومن أجل الديمقراطية وخدمة المجتمع العالمى.

ولا شك أن أشهر تلك الجماعات هى المنظمات غير الحكومية، التى بدأت محدودة العدد نسبيًا، ثم توسعت وانتشرت انتشارًا واسعًا فى السنوات الأخيرة. وأصبح من الصعب حصر عددها بسبب عدم خضوعها لجهة رسمية، وتشعب ميادين عملها، وتزعم بعض المصادر أن عدد تلك المنظمات بلغ الثلاثين ألفًا اليوم. ولهذه المنظمات أهداف مميزة، ألم تكن حركة مناهضة الرق فى القرن التاسع عشر فى بريطانيا منظمة غير حكومية؟ وكان للمنظمات العامة المتنوعة وجود فى مؤتمر سان فرانسيسكو عام ١٩٤٥،

وسمح لبعضها بعرض وجهات نظرها على الوفود (وهى: نقابة المحامين الأمريكية، والجماعات النسوية، ودعاة الفيدرالية الدولية). ومن ثم تعود فكرة إقامة جمعيات ذات أهداف معلنة لها تأثيرها على السياسة العامة، إلى فكرة قديمة ترتبط بنشأة الديمقراطية وقيام المجتمع المدنى. أضف إلى ذلك، أن ميثاق الأمم المتحدة أقر هذه العلاقة فى المادة (٧١) التى أعلنت أن المجلس الاقتصادى والاجتماعى للأمم المتحدة " يجوز له أن يتخذ الترتيبات المناسبة للتشاور مع المنظمات غير الحكومية التى تهتم بالمسائل التى تدخل فى دائرة اختصاصه". ورغم غموض هذا النص إلا أنه كان اعترافًا بتلك المنظمات.

وما جد فى عالم اليوم هو تضخم أعداد المنظمات غير الحكومية واتساع مجال اهتماماتها. ويعود ازدهار حركتها إلى انتشار الاحتجاجات العامة فى مختلف أرجاء العالم، والانتشار التلقائى للحركة فى الستينيات من القرن العشرين[٧]. فقد اعتبر الكثير من الناس – وخاصة الشباب – أن هيكل السلطة قد عفى عليه الزمن، سواء كان ذلك فى الغرب الرأسمالى الأنانى، أو الشرق الشيوعى المتحجر. ولعبت حركة الحقوق المدنية فى الولايات المتحدة دور المحفز والمشجع لحركة الاحتجاج العالمية، بسبب عمق مطالب التغيير التى نادت بها، والدعاية الواسعة التى صاحبتها، وما حققته من إنجازات سياسية. فاكتسبت حركة حقوق المرأة فى أوربا وأمريكا طاقة جديدة، ونظمت قطاعات أخرى من المجتمع الديمقراطي، وانتشرت انتشارًا واسعًا إلى بقية أنحاء العالم. وأدى قمع حركة " ربيع براغ " فى عام ١٩٦٨، وكبت حركات المعارضة فى دول حلف وارسو، أدى إلى انتشار الجمعيات السرية فى تلك البلاد، وانتشار " مراصد حقوق الإنسان " خارجها. وبدأ دعاة الحفاظ على البيئة حملاتهم من أجل مصير الكوكب الذى نعيش فيه. كما نظمت جماعات أخرى للمطالبة بنظام اقتصادى عالمى جديد.

---

(٧) حول ما حدث فى عقد الستينيات، راجع: Suri, Power and Protest, passim.

وقصة هذه التحولات الاجتماعية والفكرية غنية بالتفاصيل، ولكنها معقدة، يصعب تصنيفها، لأن العديد من تلك المنظمات تختلف أغراضها اختلافًا بينًا، كما تختلف أساليب عملها. وانتهى الأمر ببعض النشطاء الذين قادوا الحملات من أجل التغيير السياسى وحقوق الإنسان إلى رئاسة حكومات بلادهم (مثل: نيلسون مانديلا، وفاسلاف هافل، وليخ فاليسا)، فهم يدخلون بذلك فى فئة أخرى تختلف عن أولئك الذين يناضلون من أجل الحفاظ على الحياة البرية مثلاً. ولكن ما يشترك فيه الجميع هو الاعتقاد فى ضرورة التغيير، وأن عليهم حث الساسة المحليين – أو حتى إجبارهم – على الموافقة على التغيير المقترح.

لذلك فضلت بعض المنظمات غير الحكومية العمل المباشر من أجل تحقيق أهدافها (مثل جماعات السلام الأخضر)، ورأت أخرى العمل من خلال مؤسسات قائمة (مثل صندوق حماية الحياة البرية العالمية)، أو من خلال نظام الأمم المتحدة ذاته، بعضها له طبيعة خاصة (مثل: أطباء بلا حدود)، وبعضها الآخر يركز على دائرة محددة (مثل جمعية حماية الصحافيين)، بينما يعمل الآخرون من خلال أجندة واسعة. ويرتبط الكثير من تلك المنظمات بالكنائس (مثل الكويكرز، أو الجمعيات الكاثوليكية للسلام والتنمية)، وتحاول أن تبتعد عن الصراعات السياسية. وما زال الكثير من المنظمات الأخرى معنيًا بمصير بلد واحد أو شعب واحد (مثل: الأكراد، إسرائيل، تايوان، التبت، قبائل الأمازون). وهذه المنظمات – عامة – تقوم على الأطراف وليس المركز بحكم عملها بعيدًا عن الحكومات، وارتيابها الدائم فيها، ولأنها تطالب بالتغيير، وتحسين أوضاع حقوق الإنسان والبيئة. ولكن من المؤكد أنها لا تتجه جميعًا نحو اليسار أو تستخدم خطابًا يساريًا، فالأساقفة الكاثوليك فى أمريكا اللاتينية يضغطون من أجل تحقيق العدالة الاجتماعية والاقتصادية، ولكنهم يعارضون الإجهاض ويقاومون تحديد

النسل، وهما أمران تدعو إليهما المنظمات النسوية الأمريكية. وتعلن جماعات حقوق الإنسان احتجاجها على هدم بيوت الفلسطينيين فى غزة على يد إسرائيل، بينما تدافع الجماعات المؤيدة لإسرائيل عن حقها فى القيام بذلك، وأظهر " اليمين المسيحى " الأمريكى قدرات نادرة على الانتشار الذاتى. ومهما كان شأن الأيديولوجية فإن كل حملة ذات وزن مؤثر تبزغ من القاعدة، ولذلك ليس من الغريب أن يشعر الساسة التقليديون بعدم الارتياح إزاء ظاهرة المنظمات غير الحكومية، حتى لو تعاملوا باحترام شديد مع بعض الجماعات. فهذه المنظمات لا تقبل الخضوع لسيطرة الحكومات أو توجيهها، وكثيرًا ما سببت لها المتاعب والحرج.

وتعمل الكثير من المنظمات غير الحكومية بالتعاون مع الأمم المتحدة، وقد بدا الاعتراف بفضل المنظمة الدولية فى زيادة عدد هذه المنظمات منذ الاجتماع الأول للجمعية العامة (لندن ١٩٤٦)، فقد ساعد حصول المنظمات غير الحكومية على الصفة الاستشارية من جانب المجلس الاقتصادى والاجتماعى على استخدامها " الصفة الدولية " فى التأثير على الحكومات، ونشر الدعوة إلى نظام عالمى يسوده السلام والتفاهم الثقافى. وإن كانت المقترحات المقدمة من تلك المنظمات إلى المجلس الاقتصادى والاجتماعى تخضع لفحص دقيق من جانب اللجنة الدائمة للمجلس، وقد رفضت الكثير منها، وغالبًا لا تدرج من المقترحات إلا تلك التى تأتى من جانب المنظمات غير الحكومية المصنفة فى المرتبة الأولى عند المجلس. ولكن اتصال تلك المنظمات بالجمعية العامة أو مجلس الأمن كان مستحيلاً، مما يجعل المجلس الاقتصادى الاجتماعى يلعب دور الحاجز الذى يقف فى وجه اهتمامات المجتمع المدنى وهمومه(٨).

---

(8) Benjamin Cohen, "Of the people, By the people, for the people", in the United Nations: Constitutional Development, Growth, and possibilities (Cambridge, Mass.,1961) pp. 129 –37.

ولكن، حتى لو كان القليل – نسبيًا – من تلك المنظمات غير الحكومية له حق التقدم بوثائق (لا تزيد كل منها على ألفى كلمة) إلى المجلس الاقتصادى والاجتماعى الذى أتاح لها الصفة الاستشارية، فقد مثل ذلك خطوات قصيرة على طريق المشاركة الديمقراطية العامة. أضف إلى ذلك، أن قسم الإعلام بالأمم المتحدة فتح أبوابه أمام حركة المنظمات غير الحكومية، ووضع قائمة طويلة بالمنظمات المعتمدة منها. وهناك منظمات غير حكومية أخرى معتمدة لدى مكاتب الأمم المتحدة فى جنيف وفينا ونيروبى دون أن تكون لها الصفة الاستشارية التى يتطلب الحصول عليها موافقة المجلس الاقتصادى والاجتماعى للأمم المتحدة. وهناك ٣٩٠٠ منظمة غير حكومية مسجلة إما لدى المجلس الاقتصادى والاجتماعى أو لدى قسم الإعلام وحده. وأخيرًا، تحصل الآلاف من المنظمات غير الحكومية على تراخيص لحضور المؤتمرات الدولية للأمم المتحدة، حيث يكون باستطاعتهم التأثير على ممثلى الحكومات، وتقديم المعلومات والعون للدول الصغيرة، وتنظيم أنشطة موازية للمؤتمرات (منتديات)، وتجعل حضورها مشهودًا.

وعلى الرغم مما تقوم به المنظمات غير الحكومية من أعمال داخل وخارج الأمم المتحدة، فمن الواضح أن تأثيرها الأكبر يقع على الرأى العام والإعلام. لأن المنظمات تركز جهودها على إيجاد وسائل الإعلام الخاصة بها ليقينها أن عملها سوف يؤثر على دوائر واسعة من الرأى العام، مما يساعد على تغيير أحوال العالم إلى الأفضل. وفى هذا السياق سوف نركز فى تحليلنا على اختيار نماذج من مختلف أنواع المنظمات غير الحكومية، والسياسات التى تتبعها.

والنموذج الأول هو منظمة العفو الدولية (Amnesty International) فى مجال حقوق الإنسان، فهذه المنظمة شديدة النشاط، تركز على إنهاء الانتهاكات البشعة لحقوق الإنسان فى السلامة البدنية والعقلية، وحرية

الاعتقاد والتعبير، وعدم الخضوع للتمييز، وهى تعمل من أجل إجبار الحكومات والسلطات الاستبدادية على الالتزام بالإعلان العالمى لحقوق الإنسان. وجاءت نشأتها متواضعة عام ١٩٦١، وعندما دعا المحامى البريطانى بيتر بننسون Peter Benenson إلى حملة ضد الحكومة البرتغالية لسجنها طالبين لشربهما نخب الحرية. وأصبحت المنظمة الآن شجرة عظيمة متعددة الفروع، وافرة الظلال، تضم فى عضويتها أكثر من المليون عضو فى ١٦٠ دولة، وتتلقى المعلومات من مختلف المصادر عن انتهاكات حقوق الإنسان، وتنظم الحملات من أجل الإصلاح. ومن النادر أن نجد حكومة لم تعانِ الحرج من تقارير منظمة العفو الدولية بصورة أو بأخرى (الاتحاد السوفيتى والصين لقمعهما المعارضة، وبريطانيا لانتهاكات أولستر، والولايات المتحدة لعنف الشرطة، والبلاد العربية للتعذيب وإنكار حقوق المرأة، وسيراليون لحوادث القتل غيلة، وإسرائيل لتجاوزها فى استخدام القوة فى قطاع غزة، وإندونيسيا بسبب إخفاء السياسيين). وقد حصلت المنظمة – عام ١٩٧٧ – على جائزة نوبل للسلام(٩).

ويذهب نقاد منظمة العفو الدولية إلى أنها كثيرة التدخل فى شئون الدول، تفرط فى إصدار الأحكام، وتركز على أقوال الضحايا، ولا تكترث لرأى السلطات التى قد تكون مدفوعة لذلك لأسباب أمنية، مثل وجود حالة أحكام عرفية. وأن حرصها على كسب حماس المواطنين المحليين والترويج لنفسها يفوق حدود جرأتها. وكثيرًا ما ناقضت اللجنة الدولية للصليب الأحمر ما يرد بتقارير منظمة العفو الدولية. فالصليب الأحمر منظمة إنسانية ذات طابع آخر، وهى تحظى (ومقابلها الإسلامى: الهلال الأحمر) برعاية

---

(٩) قمت بإجراء مسح لفهرس الدول فى تقرير منظمة العفو الدولية الصادر عام ٢٠٠٧ عن أوضاع حقوق الإنسان عام ٢٠٠٣، فلم أجد ذكرًا لكوستاريكا، والدنمارك، وأيسلندا، والنرويج، وهولندا، ونيوزيلندا. حتى فنلندا لم تسلم من الانتقاد.

الحكومات وهى تتلقى دعمًا ماليًا من اللجان الوطنية التابعة لها وكذلك حكومات الدول. ورغم ذلك تعود نشأة الصليب الأحمر إلى مبادرة خاصة من جانب مواطنى سويسرا الذين أفزعهم إهمال الجنود الجرحى فى معركة سولفرينو عام ١٨٥٩.

وتفخر منظمة الصليب الأحمر الدولى بحيادها، ففى الحرب العالمية الثانية قام ممثلوها بزيارة الأسرى البريطانيين فى معسكرات الألمان حاملين الطعام والبريد، وفعلوا الشيء ذاته مع الأسرى الألمان فى المعسكرات البريطانية. وكان مجال عملها أصلاً زمن الحروب، ثم وسعت مجال عملها ليشمل مساعدة الضحايا فى أعمال العنف الداخلية والتنسيق مع جهود الإغاثة. وهى تلتزم السرية التامة عند زيارتها للسجون فيما عدا حالات الانتهاكات الصارخة، وتعمل على جمع شمل العائلات، وحماية أسرى الحرب من مختلف الأطراف. وهذا يعنى أنها تضطر أحيانًا إلى التفاوض مع النظم القمعية المستبدة، التى لا تتردد منظمة العفو الدولية أو المحافظون فى الولايات المتحدة فى إدانة أعمالها. وتفترض منظمة الصليب الأحمر – فى تلك الحالات – أن الحكومات – حتى المستبد منها – تقبل بالتعاون مع منظمة محايدة، فالهدف النهائى للصليب الأحمر هو مصلحة الأسرى التى تحتل عندها الأولوية المطلقة، بغض النظر عن جنسية الأسير أو آسريه.

وثمة تلاقٍ بين كل من منظمة العفو الدولية والصليب الأحمر مع أهداف الأمم المتحدة، وكذلك يتصل عملها اتصالاً وثيقًا بدور المفوضية السامية لحقوق الإنسان، ولكنهما يؤديان عملهما بطريقة مختلفة تمامًا. إحداهما سريعة الحركة تندفع وسط مخاطر قد لا تقدم الملائكة على الخوض فيها، تستعد دائمًا للمواجهة كلما دعت الحاجة لذلك، مناشدة الرأى العام الدولى لتأييد قضاياها، وتسأله أن يزودها بالطاقة، تحرص دائمًا على نشر ما لديها على الرأى العام (كتالوج مطبوعاتها عام ٢٠٠٥ فى الولايات المتحدة

يقع فى ٣٤ صفحة من القطع الكبيرة)، وترفض الحصول على أى تمويل حكومى حتى لا يشكل قيدًا على حركتها. وتسير اللجنة الدولية للصليب الأحمر (ICRC) فى الاتجاه النبيل نفسه بحماية حقوق الإنسان السياسية بالنسبة إلى الجرحى، والمشردين من ديارهم، والمضطهدين، وأسرى الحروب، ولكنها تسعى لتحقيق أغراضها بطريقة أكثر دبلوماسية والتزامًا بالقواعد التى وضعتها الاتفاقات الدولية (وخاصة بروتوكولات جينيف)، وتحصل على منح وهبات ضخمة من الحكومات الأعضاء بالأمم المتحدة، وتحاول التزام الحياد التام.

ولكل من النشطاء والعاملين فى منظمة العفو الدولية والصليب الأحمر من يؤيدهما، ولا يمكن تفضيل أحدهما على الآخر على ضوء تعقد عالم اليوم الذى تتنوع فيه الصراعات والآلام الإنسانية. وربما كان تدخل الصليب الأحمر أفضل فى وضع معين، وقد تكون حملات منظمة العفو الدولية أكثر تأثيرًا فى وضع آخر، وربما كان تحرك المنظمتين معًا فى بعض الحملات – بالتوازى مع غيرهما من منظمات حقوق الإنسان الأخرى والإعلام – مطلوبًا لإرغام نظام قمعى على تغيير أساليبه. فكلا الأسلوبين مطلوبين لإقناع المجتمع العالمى بضرورة التحرك لمواجهة كارثة معينة. ولا ريب أن وزارات الخارجية فى جميع بلاد العالم تفضل أسلوب الصليب الأحمر فى معالجة الأمور بالحكمة، ولكن الإعلام والبرلمانيين وباقى مؤسسات المجتمع المدنى تتحمس كثيرًا لمنظمة العفو الدولية، وإن ظل للصليب الأحمر موقعه.

أما "منظمة أطباء بلا حدود" (Medecins sans Frontieres) فلها نهجها الخاص وأساليبها المختلفة فى العمل، وإن كانت تمضى فى الاتجاه نفسه. وقد تأسست المنظمة عام ١٩٧١ على يد مجموعة من الأطباء الفرنسيين لتقديم الخدمات والمساعدات الطبية فى مناطق الحروب والكوارث، وهى تبذل جهدها لتلتزم الحياد – شأنها فى ذلك شأن الصليب الأحمر – غير أنها

ترغب دائمًا فى فضح ما يتم ارتكابه من انتهاكات لحقوق الإنسان فى مجال عملها، شأنها فى ذلك شأن منظمة العفو الدولية. وهو ما فعلته مؤخرًا فى دارفور حينما منعت الحكومة السودانية المراسلين الأجانب من العمل هناك، وقد تعاونت المنظمة – فى هذا الصدد – مع المؤسسات الكنسية العاملة هناك فى تنبيه الرأى العام الدولى إلى ما يجرى هناك. وبذلك تعمل " منظمة أطباء بلا حدود"، كآلة تنبيه للأمم المتحدة ذاتها، أو كجهاز إنذار مبكر، على الرغم من إصرارها على أنها منظمة غير حكومية، فهى عادة موضع ترحيب كل الأطراف فى مناطق النزاعات والمجاعات، لأن أهدافها شفافة، ترمى إلى تقديم الخدمات الطبية، والغذاء، والتسهيلات الصحية، وغير ذلك من أعمال الإغاثة إلى مختلف المناطق المنكوبة والمضطهدة فى العالم. وهذه المنظمة تميل إلى اكتساب صورة شعبية أكثر من الصليب الأحمر، ففى العام ١٩٩٩ طالب رئيسها الرئيس الروسى بوريس يلتسن – علنًا – بالكف عن قصف المدنيين فى الشيشان. وقد فازت منظمة أطباء بلا حدود – فى السنة نفسها – بجائزة نوبل للسلام، واستخدمت قيمة الجائزة فى التوعية بالحاجة إلى مكافحة الأمراض التى أهملت مكافحتها مثل السل والملاريا.

ويفخر ميثاق " منظمة أطباء بلا حدود " بأن متطوعيها " يدركون تمامًا المخاطر التى تحيط برسالتهم، وليس لهم الحق فى المطالبة بالتعويض عما قد يتعرضون له من أخطار لأنفسهم أو المنتفعين بخدماتهم غير ما تستطيع المنظمة أن تقدمه لهم "[١٠] وفى عام ٢٠٠٤ بلغ عدد المتطوعين للعمل بالمنظمة ٢٥٠٠ متطوعًا (من الأطباء، والممرضات، والفنيين) عاونهم خمسة عشر ألفًا من العمال المحليين فى ثمانين دولة، فى تقديم الخدمات الطبية. وقد تعرضت المنظمة لضربة مؤلمة عندما قتل خمسة من فريق العمل التابع لها فى أفغانستان (٢ يونيو ٢٠٠٤)، اتهموا بالعمالة للإمبريالية

---

(١٠) هذه المعلومات مستقاة من موقع المنظمة www.doctorswithoutborders.org

الأمريكية، فاضطرت المنظمة إلى سحب فريق المتطوعين الدوليين المكون من ثمانين عضوًا، وأنهت عمل ١٤٠٠ من العاملين المحليين في ذلك البلد(١١). وكانت المنظمة تعمل في أفغانستان لمدة ٢٤ عامًا، وكانت تستخدم الدواب في نقل الأدوية إلى تلك البلاد المنكوبة. حادث القتل الذي تعرض له فريق العمل بالمنظمة يطرح سؤالاً سنعالجه في هذا الفصل هو: هل تستطيع أي منظمة إنسانية تدار من باريس أو لندن أو جينيف أو نيويورك أن تسلم من الشك في وجود نفوذ أجنبي وراءها، فتهاجم – في تلك الأصقاع – على النحو الذي تهاجم به عمليات التدخل الغربي؟ ويتصل بذلك سؤال آخر: هل تستطيع وكالات الغوث الإنساني وحقوق الإنسان وغيرها من المنظمات الحكومية أن تحظى باحترام مختلف أطراف الصراع على ضوء ما حدث من هجمات ضدها؟(١٢)

وهناك مجال متسع آخر لنشاط المنظمات غير الحكومية ركزت فيه العمل في قضايا البيئة يتوازى مع نشاط وكالات الأمم المتحدة المتخصصة في هذا المجال أحيانًا، ويتقدمها أحيانًا أخرى. فنحن أمام حركة كبرى تضم الآلاف من المنظمات غير الحكومية، لعل أكثرها نشاطًا " منظمة السلام الأخضر " التي جذبت اهتمام وسائل الإعلام للمرة الأولى في أوائل السبعينيات عندما قامت بأعمال اجتماعية غير مسبوقة تهدف إلى إحراج الحكومات والشركات التجارية لوقف الأنشطة الضارة بالبيئة(١٣). وقد أدى ذلك إلى إثارة سؤال يتعلق بمثل هذه المنظمات: كيف تستطيع مجموعة من الأفراد أن تعطي لنفسها حق الكلام باسم الشعوب جميعًا فيما يتصل بالبيئة

---

(١١) أعقب ذلك قيام المنظمة بتخفيض نشاطها في باكستان خوفًا من وقوع هجوم مماثل، كما انسحب الصليب الأحمر من العمل في العراق لأسباب أمنية.

(١٢) حول قرار أطباء بلا حدود الانسحاب من أفغانستان انظر مقال Sara Left في صحيفة The Guardian بتاريخ ٢٨ يوليو ٢٠٠٤

(١٣) التفاصيل المتعلقة بالسلام الأخضر مأخوذة من موقعها www.greenpeace.org

والغابات وصيد الحيتان؟ وقد شعروا بضرورة تجاهل القواعد الخاصة بإعاقة الحركة على الطرق، أو القوانين التى تضع قيدًا على الاجتماع والتجمهر من أجل تحقيق أهدافهم، حتى ولو كان ذلك يعد خروجًا على القانون، تمامًا كما فعلت حركة الحقوق المدنية فى الولايات المتحدة من قبل. كان ما فعلوه " عصيانًا مدنيًا " انتقل إلى أعالى البحار.

وهكذا كان نشطاء السلام الأخضر على استعداد لتعريض أنفسهم للأخطار من أجل جذب الأنظار إلى قضيتهم، أو إجبار السلطات على تغيير السياسات التى يعترضون عليها. وكان من أمثلة ذلك اعتراض عملية ذبح الفقمة (عجل البحر) فى كندا وألاسكا، ومقاومة الصيد الجائر فى أعالى البحار، والإبحار بسفينتهم وسط منطقة التجارب النووية الفرنسية فى المحيط الهادى (الباسيفيك)، والاحتجاج على القطع العشوائى للأشجار فى الغابات المطيرة. وكان من الأهداف الأساسية لحركتهم الاجتماعية شركات النفط الدولية، وشركات الأخشاب الكبرى، وصناعة صيد الحيتان فى النرويج واليابان. أضف إلى ذلك تعرض نشطاء السلام الأخضر لأعمال عنف من جانب السلطات، مثل قيام المخابرات الفرنسية بإغراق سفينة المنظمة Rainbow Warrior عام ١٩٨٨، لتمنعها من الإبحار إلى منطقة التجارب النووية الفرنسية فى جنوب المحيط الهادى. ورغم إنكار الحكومة الفرنسية أى صلة لها بالحادث، فإن موجة الغضب العارمة التى ترتبت عليها مكنت المنظمة من جمع ملايين التوقيعات من مختلف أنحاء العالم على طلبات بإيقاف التجارب النووية، ونجحت إلى حد كبير فى إرغام الدول الكبرى – وخاصة فرنسا – على الحد من تجاربها النووية. ولا شك أن انتهاء الحرب الباردة، وتغيير مناخ العلاقات بين الشرق والغرب، ساعد على إبرام معاهدة الحظر الشامل للتجارب النووية (عام ١٩٩٦). ولكن ليس من قبيل المبالغة القول بأن المنظمة التى دقت ناقوس الخطر، قد لعبت دورًا هامًا فى التحول فى اتجاه الرأى العام.

ولم يكن ذلك مجرد احتجاج رمزى، فمنظمة " السلام الأخضر " تستخدم اليوم العديد من المحامين وجماعات الضغط (اللوبى) من أجل خدمة قضيتها، شأنها فى ذلك شأن غيرها من المنظمات غير الحكومية. وتجند – أيضًا – العلماء لفحص المنتجات، وفحص ما لحق بالبيئة من أضرار، وتنظم حملات دعاية متقدمة من خلال شبكة المجموعات المحلية المنتمية إليها والمتطوعين، واستخدام الشبكة الدولية للمعلومات. وقادت حملة عارمة فى السنوات الأخيرة ضد المحاصيل المهندسة وراثيًا، وأجبرت الشركات – الواحدة تلو الأخرى – على الانسحاب من هذا الميدان. وقد تنبهت أيضًا إلى تحقيق بغيتها من خلال القانون الدولى والهيئات الدولية والاتفاقات الدولية. وأدى حشد العديد من الحكومات إلى قيام الأمم المتحدة بفرض العقوبات على ليبريا لقطعها العشوائى للغابات. وأدت حملات أخرى للمنظمة إلى جعل منظمة الملاحة البحرية الدولية تشدد من الضوابط المستخدمة فى ناقلات النفط، وفى سفن نقل المواد الخطرة فى بحر البلطيق. وأعلنت فى سبتمبر ٢٠٠١ – بمناسبة عيدها الثلاثين – أنها نجحت فى تحقيق " السلام الأخضر من خلال النشاط الدائب الملتزم..".

أما المعهد الدولى للموارد The World Resources Institute (WRI) الذى أقيم بواشنطون عام ١٩٨٢، فأقل اتجاهًا إلى المواجهة. وبينما نجحت منظمة السلام الأخضر فى تنظيم نفسها من سلسلة من الجماعات المستقلة فى أكثر من ثلاثين دولة، ركز المعهد الدولى للموارد نشاطه فى موقع واحد، حيث يضم مقره ما قد يزيد على المائة من العلماء والمهندسين والمستشارين ورسامى الخرائط وغيرهم من المتخصصين، الذين ينتشرون فى العالم للعمل فى المشروعات المتعددة التى تهدف إلى تحسين الظروف البيئية، كما يعمل المعهد على نشر الوعى البيئى من خلال سلسلة النشرات والمطبوعات التى يصدرها، وأهمها تقريره السنوى " موارد العالم World Resources"، ولكن

اهتمامه الرئيسى هو إقامة علاقة شراكة مع مؤسسات العالم النامى، وعـادة يتولى تدبير التمويل اللازم لذلك من الوكالات الحكومية والمؤسسات فى دول الشمال. وربما كان كافيًا أن نورد مثالين لنشاط المعهد الدولى للمـوارد(١٤). ففى يونيو ٢٠٠٤، أعلن المعهد الدولى للموارد واتحاد الصناعات الهندسـية تعاونهما معًا فى مشروعات دعم الصناعات المحافظة على البيئة فى الهنـد، وهو حدث بالغ الأهمية إذا وضعنا فى اعتبارنا أن الهند صاحبة أكبر اقتصاد آسيوى (بعد الصين)، وأن إنتاجها الصناعى الكبير المتنـامى يسـاهم فـى ظاهرة الاحتباس الحرارى. ويحصل مركز جوردج للأعمال الخضـراء - الذى يقوم بالدراسات الميدانية للمشروع - على دعم من حكومة ولاية أندرا براديش ومؤسسة جوردج والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية (USAID). وفى الشهر نفسه، أعلن المعهد الدولى للموارد تعاونه مع بنك التنميـة الآسـيوى لدراسة " النقل الحضرى المحافظ على البيئة " فى آسـيا. وقامـت الوكالـة السويدية للتنمية بتمويل المؤسسة القابضة التى أقيمت لهذا الغرض، وتتـولى مؤسسة شل تمويل " مركز النقل والبيئة " التابع للمعهـد الـدولى للمـوارد، والذى يختص بتقديم المشورة فى هذا المجال.

ومن بين المنظمات غير الحكومية ذات الطبيعة الخاصة، تلـك التـى تصرف جهودها إلى تحسين أوضاع النساء والبنات وحماية حقوقهن، فهـى تعمل على توفير الكرامة وحقوق المواطنة لأكثر من نصف البشر. وتركـز هذه المنظمات نشاطها فى البلاد النامية التى ينكر معظمهـا علـى النسـاء حقوقهن الأساسية. وهنا يقع المراقب للأوضاع على تداخل بين أنشطة العديد من المنظمات ذات النشأة الذاتية، ولكن هذا التداخل لا يمثل عائقًا بالضرورة طالما كان هدف هذه المنظمات النهوض بالمجتمع المدنى. ومـن الصـعب

---

(١٤) المثالان من موقع المعهد على الشبكة الدولية للمعلومات: www.wri.org. وخاصة http://newsroom.wre.org/newsrelease_text.com

متابعة تأسيس المنظمات الجديدة فى هذا المجال التى تنمو بـاطراد يجعلهـا تفوق الحصر، وغالبًا ما تقوم كل منها فى أعقاب حالات الانتهاك والتعديات على حقوق المرأة. وعلى سبيل المثال، سافرت مجموعـة مـن الناشـطات النسويات فى الولايات المتحدة عام ١٩٨٣ إلى نيكاراجوا للوقوف على آثار حرب الكونترا على النساء والأطفال، وقد تأثرن مما شاهدن تأثرًا شديدًا حتى إنهن حين عدن، قمن بتأسيس منظمة (MADRE) التى يصفها الموقع الخاص بها على الشبكة الدولية للمعلومات بأنها " منظمة دولية لحقوق المرأة، تطالب بحقوق الإنسان للمرأة والعائلات " ولهذه المنظمة اهتمـام خـاص بأمريكـا اللاتينية حيث تقيم علاقات مع الحركات النسوية هناك، وتهتم سياسيًا برصد ما تسببه الحكومات الأمريكية والشركات الكبرى والاتفاقات التجارية مثـل (NAFTA) من أضرار تلحق بالنسيج الاجتماعى للإقليم. ثم هناك " منظمـة المساواة الآن" (Equality Now) التى تأسست عام ١٩٩٢ للنهوض بالمستوى الحقوقى للمرأة فى العالم، من خلال اسـتخدام القـانون الـدولى والقـانون الوطنى. وبعد ذلك بتسع سنوات، أسست المنظمة نفسها " ائتلاف المحـامين من أجـل النسـاء (Lawyer's Alliance for Women (LAW لحمـل هـذه الرسـالة من بلد إلى آخر، وتقديم الشهادات فى المحاكم، وأمـام الهيئـات العامة الأخرى. وهناك منظمة أخرى مختلفة تمامًا هى "الصندوق العـالمى للمرأة (Global Fund for Women)" الذى جمع منذ العام ١٩٨٧ أموالاً كافية من الجهات المانحة بلغت ٣٢ مليون دولار لتمويل ٢٣٠٠ مـن الجمعيـات النسائية فى مختلف أنحاء العالم، وهى تدعم نحو الأربعمائة مشروع جديـد سنويًا، بالمنح التى قد تبدو صغيرة فى نظر أهل الشـمال ولكنهـا تسـتقبل بالامتنان فى ميدان استحقاقها.

وقد يعن لبعض النقاد التساؤل: ترى.. ماذا حقق هذا النشاط وإهـدار الطاقات من إنجازات؟ من الواضح أن النتائج مختلطة تمامًا. فالكثير من هذه

المنظمات ذات أهداف متفرقة، شديدة الغضب، وتفتقر إلى حسن السياسة، وتميل إلى تبديد قواها فى كل ما ترمى إليه من أهداف جميعًا. فمنظمة (MADRE) مثلاً تقر صراحة أن " برامجنا تعكس السعى لتحقيق الأهداف الألفية للتنمية من منطلق حقوق الإنسان وحاجات الشعوب، التى تهدف إلى إنهاء الفقر المدقع والجوع، وتأمين التعليم الأساسى فى العالم، والارتقاء بالمساواة النوعية (بين الجنسين)، وتمكين المرأة، والحد من وفيات الأطفال، والرعاية الصحية للأمهات، ومكافحة الإيدز والملاريا وغيرهما من الأمراض، وتحسين الأحوال البيئية، وتطوير شراكة عالمية فى التنمية".(١٥) وهذا – دون شك – يمثل قائمة طويلة من الطلبات التى تعجز أى منظمة عن تلبيتها بما فى ذلك الأمم المتحدة ذاتها.

أما المنظمات الأخرى فتركز على رسالة محددة، مما يجعل أداءها مختلفا وكذلك نشاطها. فلننظر إلى حالة الأستاذة وانجارى ماثاى مؤسسة حركة الحزام الأخضر فى كينيا، وهى أول امرأة فى شرقى ووسط أفريقيا تحصل على درجة الدكتوراه، التى فازت بجائزة نوبل للسلام عام ٢٠٠٤. وعندما بدأت حركتها عام ١٩٧٧ بزراعة أشجار بدلاً من تلك التى راحت ضحية القطع العشوائى لأشجار الغابات، اعترضت الحكومة الكينية على ذلك، وعندما تم زراعة مشاتل تضم ٦٠٠ شجرة بسواعد النساء بعد عقد من الزمان شعرت الحكومة الفاسدة للرئيس دانيال أراب موى بالقلق. وعندما عارضت حركة الحزام الأخضر بناء عمارة من ٦٢ طابقًا فى نيروبى لتصبح مقرًا للحزب السياسى الحاكم، جنحت الحكومة إلى العنف. وتعرضت الدكتور ماثاى للضرب ثلاث مرات على الأقل، وكانت نتيجة ذلك أن ألقت منظمات حقوق الإنسان والمنظمات النسائية الدولية بثقلها وراء حركة الحزام

---

(١٥) حصلنا على المعلومات الخاصة بهذه المنظمات من المواقع الإلكترونية التالية:
www.madre.org ; www.equalitynow.org ; www.globalfundforwomen.org.

الأخضر، واهتمت الصحافة العالمية بالقضية، وقدمت بعض مؤسسات الشمال معونات مالية للحركة لمشروع زراعة الأشجار (وقد بلغ عدد الأشجار التى زرعتها الحركة عشرين مليون شجرة)، وجاء حصول ماثاى وحركتها على العديد من المنح والجوائز من مختلف أنحاء العالم ليدفع حكومة كينيا إلى التراجع. وفى عام ٢٠٠٢ انتخبت الأستاذة وانجارى ماثاى عضوًا بالبرلمان، وأسندت إليها حقيبة وزارية. وقبل ذلك بسنوات هجرها زوجها، وحصل على حكم بالطلاق استند إلى أنها " ذات مستوى عال من التعليم، وعلى درجة من القوة والنجاح، وهى عنيدة، تصعب السيطرة عليها..."، ولولا تلك الصفات لما حققت هذه المرأة المناضلة شيئًا.(١٦)

ولكن ماذا يعنى ذلك كله على صعيد الهياكل العالمية للقوة؟ ربما كان لا يعنى الكثير. فقد غيرت الحكومة الكينية من موقفها، ولكنها لم تلتزم بأجندة حقوق المرأة، فغالبية الحكومات يسيطر عليها الرجال وكذلك حال أجهزتها البيروقراطية. وحقوق المرأة لا اعتبار لها فى العالم الإسلامى ومعظم بلاد أفريقيا. ومفاتيح القوة الحقيقية للمنظمات الدولية تقع فى أيدى مجلس الأمن وصندوق النقد الدولى والبنك الدولى، ولكن إذا بعث أحد من نشطاء العمل العالمى فى الأربعينيات، فسوف يدهشه وضع المنظمات غير الحكومية فى عالم اليوم، ويعجب لما لها من حضور بارز.

ترى.. إلى أى مدى يمكن قول الشيء نفسه عن المؤسسات غير الحكومية الأخرى مثل الكنائس، والإعلام، والمؤسسات الخيرية، فيما يتعلق بتنمية المجتمع المدنى العالمى؟ لا شك أن الديانات ذات الطابع المؤسسى كالإسلام والمسيحية والبوذية وغيرها، لها تأثير كبير على حياة وأفكار البلايين من البشر، ولكن هل تعكس هذه الحقيقة التداخل مع المنظمات

---

(١٦) يبين الموقع الإلكترونى المتميز كيف صمدت الحركة فى وجه أعمال البلطجة التى شنها ضدها نظام الرئيس موى، راجع: www.greenbeltmovement.org

العالمية والتأثير فيها؟ الإجابة – على الأرجح – بالنفى، فالعائلات والأفراد يتعبدون تقربًا إلى الله، ولا يصلون من أجل تغيير المجلس الاقتصادى والاجتماعى للأمم المتحدة. غير أن ما تقوله الكنائس أو تفعله له تأثيرات كبيرة على السياسة الدولية بسبب حجم أتباعها، ولكنها تلجأ إلى الأمم المتحدة والدول الأعضاء فيها من أجل تحقيق التغيير على الصعيد الدولى.

ولا يعنى ذلك أن الدور العام للكنائس سياسى محض، فجمعية الكويكرز لخدمات الإغاثة تعمل بهدوء وكفاءة لإغاثة المنكوبين فى مختلف أرجاء العالم، ونادرًا ما تجذب أنظار الإعلام. ولجنة الأصدقاء الأمريكان للخدمات التى تأسست فى منتصف القرن التاسع عشر لمساعدة ضحايا مجاعة البطاطس فى أيرلندا، وقامت بأعمال الإغاثة فى ألمانيا فى أعقاب كل من الحربين العالميتين (وحصلت على جائزة نوبل للسلام عام ١٩٤٧ تقديرًا لذلك)، تلعب الآن دورًا عالميًا وتعمل فى ٢٢ دولة فساعدت ضحايا الفيضانات فى موزمبيق، وضحايا المجاعات فى القرن الأفريقى، وضحايا العنف فى الشيشان. وتقوم الكثير من الكنائس الاسكندنافية والجمعيات التبشيرية بخدمات مشابهة على الساحة العالمية. ثم هناك جمعية خدمات الإغاثة الكاثوليكية التى تأسست عام ١٩٤٣، وبعض المنظمات ذات الطابع الوطنى مثل منظمات (CAFOD) فى بريطانيا التى تقدم خدمات الإغاثة فى ٩٤ دولة، وخدمات التمريض لضحايا الإيدز، والرعاية الصحية، والخدمات التعليمية، والقروض الصغيرة، وإرساء دعائم السلام. وعلى الرغم من أن هذه المنظمات ذات التوجه الدينى تعمل إلى جانب وكالات الأمم المتحدة ومنظمات المجتمع المدنى فى أصقاع بعيدة من العالم إلا أنها تعبر عن المجتمع العالمي(١٧).

---

(١٧) راجع على سبيل المثال موقع: www.catholicrelief.org

وتتمتع الكنائس بالقدرة على تحريك الحكومات، وهو ما لا يتوفر للمنظمات غير الحكومية. من ذلك ما قامت به الطائفة اليهودية الأمريكية من حشد سياسى عندما نشرت صور السجناء المسلمين فى معسكرات الاعتقال بالبوسنة، وما كانوا عليه من هزال شديد فى أغسطس ١٩٩٢، فنشرت المنظمات اليهودية الأمريكية صفحة كاملة فى جريدة New York Times تحمل عنوان "أوقفوا معسكرات الموت" ونظموا مسيرة إلى البيت الأبيض، مما دفع صناع السياسة الأمريكان إلى التحرك. وبعد ذلك بإثنى عشر عامًا قام مجلس الأساقفة الكاثوليك فى أمريكا بمطالبة وزير الخارجية كولن باول بوقف عمليات التصفية العرقية التى تمارسها الحكومة السودانية فى دارفور، مما جعل وزارة الخارجية الأمريكية تولى الأمر اهتمامًا، وخاصة عندما طالبت الكنائس البروتستانتية فى الجنوب بتدخل الحكومة الأمريكية ومجلس الأمن فى الإقليم إذا استدعت الضرورة ذلك(*)

وتداخل سياسة الكنائس مع السياسة الدولية مثير للجدل أحيانًا، ويمثل إشكالية. فقبل جيل كامل، كان مركز العاصفة فى العلاقة بين الكنيسة والدولة يقع فى أمريكا الوسطى واللاتينية، حيث تحظى الكنيسة الكاثوليكية بنفوذ لا نظير له. وكان قادة الكنيسة يميلون – تقليديًا – فى الجانب المحافظ، وغالبًا كانوا يؤيدون النظم الديكتاتورية. ولكن قدوم الأفكار " التحررية " الجديدة، وظهور أساقفة راديكاليون خلال فترة الحروب الأهلية التى حطمت أمريكا الوسطى، وبروز جيل جديد من القساوسة الشبان وخاصة الجزويت، الذين دعوا فى عظاتهم إلى الإصلاح الاقتصادى والاجتماعى والدستورى، كل ذلك

(*) لعل النماذج التى يسوقها المؤلف تزيح الستار عما أسفر عنه تطور الأحداث فى دارفور الذى كشف عن تورط الجمعيات التبشيرية فى تأجيج الصراع فى الإقليم ودورها المشبوه فى مخططات تقسيم السودان. ترى لماذا لم يتحرك أهل التقوى وأصحاب القلوب الرحيمة من يهود أمريكا وأساقفة كنائسها لطلب وضع حد للاعمال العنصرية التى تمارسها إسرائيل ضد الفلسطينيين أو أعمال الإبادة العرقية التى مارسها الأمريكان فى العراق؟ (المترجم)

غيَّر المناخ كله. وارتبطت الكنيسة بالجناح السياسى الراديكالى مما كلفها أحيانًا ثمنا باهظًا. وعندما قامت الكنيسة بإجراء تحقيق حول انتهاك حقوق الإنسان فى جواتيمالا، ذهب إلى أن ٧٩% من ٥٥ ألفًا من حالات الانتهاك ارتكبتها " قوات الأمن"، تم إلقاء القبض على الإسقف يوحنا جيراردى الذى أعد التقرير النهائي، وضرب بالهراوات حتى الموت (٢٦ إبريل ١٩٩٨)، فكان ذلك تكرارًا لحادث اغتيال كبير الأساقفة فى السلفادور أوسكار روميرو عام ١٩٨٠ أثناء قيادته لقداس كنسى. وقد حققت لجنة تقصى حقائق تابعة للأمم المتحدة عام ١٩٩٢ فى مقتل روميرو، وحددت الجناة الذين ارتكبوا الجريمة. ولكن قضية الأسقف جيراردى نقلها أنصاره إلى أوربا وتولت أمرها منظمة العفو الدولية. وفى هذا النموذج تعاونت الوكالات والكنائس والمنظمات غير الحكومية معًا.

ولكن هذه المؤسسات الكنسية المختلفة، لم تتخذ موقفًا موحدًا تجاه المسائل الأخرى، فرغم ما عرف عن اتجاه " الكنائس البروتستانتية لشمال أوربا " إلى اتخاذ مواقف تقدمية إزاء القضايا العالمية، بما عرف عنها من اعتناق لليبرالية، فإن ذلك لا يصدق على كنائس الولايات المتحدة المحافظة تجاه دور الوكالات الدولية فيما يتعلق بالإجهاض وتنظيم الأسرة، كما أنه لا يصدق – بالتأكيد – على الفاتيكان. والوضع الخاص الذى حصلت عليه دولة الفاتيكان (Holy See) كمراقب فى الجمعية العامة (منذ ١٩٤٥)، يعطيها فرصة للتأثير على سياسات الأمم المتحدة بقدر لا يتوفر لغيرها من المنظمات غير الحكومية أو الكنسية. ومن بين المزايا التى تتمتع بها الحق فى التصويت فى المؤتمرات الدولية للأمم المتحدة، ومن ثم التأثير فى صياغة القرارات الصادرة عنها، وهو أمر لا خلاف عليه، يتم تقبله كحقيقة تاريخية. ولكن إصرار الفاتيكان على التدخل لتعديل نص " برنامج العمل " خلال المؤتمر العالمى للسكان بالقاهرة عام ١٩٩٤ (بحجة أن صياغة مشروع

البرنامج تشجع على الإجهاض حسب الرغبة، وممارسة المراهقين للجنس، والشذوذ الجنسى)، هذا التدخل من جانب الفاتيكان ضايق الكثير من الوفود والمنظمات النسوية، ودفعها إلى المطالبة بخفض درجة تمثيل الفاتيكان إلى مستوى المنظمات غير الحكومية. ولما كانت للفاتيكان علاقات دبلوماسية مع أكثر من مائة دولة فى العالم، كما أن موقفها من تلك القضايا يلقى دعمًا من البروتستانت المحافظين واليهود والمسلمين، فإن دعوة المنظمات غير الحكومية لم تكن مجدية. ولعل تلك الضجة التى أثيرت حول صياغة برنامج العمل، والنزعة التوفيقية فى تلك الصياغة تبين أن حركات المنظمات الليبرالية غير الحكومية لها حدودها التى لا تستطيع تجاوزها، رغم ما بلغته من نمو، وما لها من صوت مسموع وتأثير[١٨].

غير أنه لا مجال للشك فى أن الكثير من المنظمات غير الحكومية قد استفادت كثيرًا من انتشار المؤسسات الخيرية الأمريكية والليبرالية أساسًا، فى دفع عجلة الديمقراطية العالمية. وكانت مؤسستا كارنيجى Carnegie وروكفلر Rockefeller أول ما أنشئ من تلك المؤسسات فى مطلع القرن العشرين لأسباب تتصل بالضرائب والعمل الخيرى معًا، ولحقت بهما مؤسسة فورد Ford عام ١٩٣٦. وقد استطاعت تلك المؤسسات أن تزيد من قوتها المالية بطرق شتى. ومن الصعوبة بمكان أن نقف على إحصاءات دقيقة عن ذلك، لأن الأرقام تتضارب هنا بصورة غير عادية حتى فى التقرير السنوى الواحد لمؤسسة بعينها (يقضى القانون الأمريكى بضرورة إصدار المؤسسات الخاصة تقارير سنوية، وأن تنفق ما لا يقل عن ٥% من أصولها السنوية). وفى العام ٢٠٠٢ بلغت قيمة الأصول الخاصة بما يقارب ٦٥ ألفًا من

---

(١٨) اعتمدنا هنا على:
C.A.McIntosh and J.L.Finkle, " The Cairo Conference on Population and Development: A New Paradigm?", Population and Development Review 21, no.2 (1995), 233 – 60; Yasmin Abdulla, " The Holy See at United Nations Conferences: State or Church?" Colombia Law Review 96, no.7 (November 1996), 1935 – 75.

المؤسسات الأمريكية الخاصة، ٤٣٥ بليون دولار، وأنفقت سنويًا ثلاثين بليون دولار، وهو رقم يعادل إجمالي الناتج القومي لزيمبابوي أو السلفادور في تلك السنة. ويذهب القسط الأكبر من المبالغ التي تنفقها المؤسسات الأمريكية إلى هيئات أمريكية محلية: كالمدارس، ومتطلبات المدن، والأبحاث الطبية. ورغم ذلك، تنفق هذه المؤسسات الكثير على ما يطلق عليه " برامج الشئون الدولية " وخاصة أكثرها جذبًا للاهتمام، وخاصة أن اليمين السياسي يرى أن الكثير من هذه المؤسسات مبالغ في نزعتها التقدمية المدمرة، بينما يرى فيها اليسار الراديكالي السمة النخبوية التي تفتقر إلى الديمقراطية، وتعتبر الكثير من بلاد العالم النامي هذه المؤسسات أدوات للتدخل الخارجي حتى لو كانت المنح التي تقدمها محل ترحيب[١٩].

ويبدو أن ثمة طريقين رئيسيين تؤثر عبرهما المؤسسات الخيرية على المجتمع المدني والعالمي، يمكن أن تتصل بأهداف الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان. أولهما، في ميدان التبادل الثقافي، والمنح الدراسية، وبرامج البحوث والتدريب ونشر المعلومات حول القضايا الدولية، على نحو شبيه بأجندة اليونسكو، طالما كان الهدف المعلن هو ترقية المعرفة والتفاهم بين الشعوب. ولعل تمويل المؤتمرات العلمية التي تجمع بين علماء الشرق والغرب زمن الحرب الباردة يصلح مثالاً لذلك – من بين العديد من الأمثلة – وقيل في تبريره إتاحة الفرصة لتنمية سياسات التعايش بدلاً من المواجهة. وقد تدفق جانب كبير من أموال المؤسسات على غربي أوربا في الخمسينيات والستينيات لدعم الصحف وتقديم المنح والمعونات للمؤسسات التعليمية،

---

(١٩) معظم المادة المتاحة عن المؤسسات الأمريكية موجودة على الموقع الإلكتروني لمركز المؤسسات:
www fdncenter.org

وهناك مقال هام قديم عن مؤسسة فورد، انظر:
Peter D.Bell, " The Ford Foundation as a Transational Actor ". in International Organization 25, no.3 (Summer 1971), 465 – 78.

وتشجيع تذوق الثقافة الأمريكية لتقليل النفور الأوربي من نزعة الأمركة وللحيلولة دون التطلع إلى الاتحاد السوفيتي. كذلك كان تمويل المكتبات في البلاد النامية نموذجًا لاستثمار أموال المؤسسات الأمريكية الخاصة. ولما كانت وكالة التنمية الدولية الأمريكية (USAID) والمخابرات المركزية (CIA) تفعل الشيء نفسه، فليس من الغريب أن يشك الكثير من الأفراد الأجانب وحكوماتهم في نشاط المؤسسات الأمريكية الخاصة، ويرونها ذراعًا أخرى للاستراتيجية الأمريكية، رغم أن تلك المؤسسات كانت تتبنى في تلك المرحلة أجندات أكثر تقدمًا وليبرالية مما يمكن أن يتخيله مؤسسوها، بما اتسموا به من صرامة وتحفظ.

والطريق الآخر المؤثر على المجتمع المدني العالمي يتمثل في دعم المؤسسات الخيرية لجماعات حقوق الإنسان، وتمويلها لمشروعات الحفاظ على البيئة وتحسين الزراعة، وبصفة خاصة تمويل البحوث الخاصة بطب المناطق الحارة والتجارب. هذا التدفق لأموال المعونات يأتي من العالم الأول إلى العالم الثالث، وكانت مؤسسة روكفلر رائدة في هذا المجال، فقد بدأت تقديم المنح إلى الهند عام ١٩١٦، وفي عام ١٩٣٢ مولت إنشاء "المدرسة الهندية للوقاية الطبية والصحة العامة". كما كانت مؤسسة روكفلر رائدة في تقديم المنح لدعم المشروعات المجتمعية في أمريكا اللاتينية وحوض الكاريبي. ورغم أن مؤسسة فورد لم تدخل هذا المجال بصفة جدية إلا في الخمسينات، فقد قررت تخصيص الجزء الأكبر من تمويل برامج التنمية الدولية لشبه القارة الهندية. وقد تعاونت المؤسستان (روكفلر وفورد) في لعب دور هام في دعم ما سمي "الثورة الخضراء" في آسيا، حيث ساعدت [illegible] البلاد على التوسع في الإنتاج الزراعي.

ترى.. ماذا يعني ذلك من الناحية المالية؟ تعطينا التقارير السنوية للمؤسستين الكبيرتين: فورد، وجيتس Gates فكرة عن ذلك، [illegible]

الإجمالية لأصول مؤسسة فورد ٩.٩٧ بليون دولار عام ٢٠٠٣ مكنها من تقدير منح بلغت قيمتها ٤٨٩ مليون دولار، وهو ما يقل كثيرًا عما يتوفر لوكالة المعونة الأمريكية (USAID) أو البنك الدولى طبعًا، ولكنها أهم كثيرًا من حيث كونها أيسر منالاً، ولا تتقيد بالتدخل السياسى (من جانب الحكومة الأمريكية). وتعد المؤسسة أقرب ما تكون إلى دولة صغيرة، فلها مكاتب فى مكسيكو، وريودى جانيرو، وسنتياجو، ولاجوس، وجوهانسبرج، ونيروبى، والقاهرة، وتل أبيب، وموسكو، وبكين، وهانوى، وجاكرتا، ونيودلهى (حيث يقع أكبر مكاتبها فى الخارج). وفيما بين عامى ١٩٥١و١٩٩٥، خصصت مؤسسة فورد مئات الملايين من الدولارات لـ ٢٥٠٠ منحة قدمت لمشروعات مختلفة فى الهند، ويكفى رؤية الزوار الذين يتدفقون فى أعداد كبيرة على مكتبها فى نيودلهى للخروج بانطباع أن حركة الزوار تفوق عدد من يترددون على السفارات أو القنصليات الكبرى.

ومؤسسة جيتس حديثة النشأة، ولكنها أصبحت بعد عقد واحد من الزمان أكبر مؤسسة مانحة فى العالم. نتيجة ما حققته عائلة جيتس من مكاسب هائلة من شركة ميكروسوفت. وفى العالم ٢٠٠٣ بلغت أصول مؤسسة جيتس ٢٧ بليون دولار، وتنفق على المنح السنوية ما قيمته بليون دولار. وأكبر مشروعاتها هو ما تسميه " صحة العالم " الذى أنفقت عليه عام ٢٠٠٣ وحده ٥٧٦ مليون دولار، ذهب معظمها إلى مكافحة الأمراض القاتلة كالإيدز والملاريا. والمؤسسة من أكبر مكافحى الإيدز فى أفريقيا حيث تتجه الأموال التى تخصصها لذلك إلى البحوث الطبية والرعاية الصحية للمصابين بالإيدز. ولذلك ليس لهذه المؤسسة ما لمؤسسة فورد من انتشار ومكاتب فى مختلف أنحاء العالم، فهى تنفق أموالاً طائلة على مشروعات كبيرة محددة. أما سياسة مؤسسة فورد فذات طابع عام، تقوم على تقديم المنح الصغيرة لمشروعات معينة مثل مبادرة إحدى القرى للعمل على تحسين البيئة، أو

تزويد قرية بمياه الشرب النقية، وتقديم القروض الصغيرة للمشروعات النسوية الإنتاجية. كما لعبت دورًا متميزًا فى الارتقاء بحقوق الإنسان فى الدول النامية، وغالبًا ما يؤدى ذلك إلى إثارة غضب النظم السلطوية وإحراجها. وعندما تدخل النظام العسكرى الحاكم فى الأرجنتين لقمع جامعة بيونس ايرس عام ١٩٦٦، ساعدت مؤسسة فورد علماء الأرجنتين على الانتقال إلى دول أمريكا اللاتينية الأخرى. وعندما مارست الحكومة العنصرية فى جنوب أفريقيا التمييز ضد الأساتذة الأفارقة فى التعليم العالى. أقامت مؤسسة فورد برنامج بحوث جنوب أفريقيا فى جامعة ييل Yale. وتقوم المؤسسة الآن بدعم اللجنة الكولومبية للقضاة، ومنتدى فكرى للجزويت فى بوجوتا، يناضل كل منهما من أجل حقوق الإنسان وتعد تقارير ترصد فيها الانتهاكات فى هذا المجال. ولكن الكثير من المنح التى تقدمها المؤسسات الخيرية يُساء التصرف فيها بسبب سوء الإدارة أو اتباع أساليب خاطئة، وإن كانت النتائج الإجمالية لنصف قرن من العون المادى فى هذا المجال قد ساعدت – دون شك – على توثيق عرى التعاون الدولى واتساع دائرة الوعى بالقضايا العالمية.

ومن الطبيعى أن تكون هناك مؤسسات خيرية مماثلة فى بلاد أخرى، مثل: مؤسسة كروب (Krupp) فى ألمانيا، ومؤسسة ساساكاوا (Sasa Kawa) فى اليابان، ومؤسسة ليفرولم (Leverhulm) فى بريطانيا، ولكن معظمها يركز على المشاريع المحلية، أو على التبادل الثقافى والتعليمى. ووجود المؤسسات الأمريكية فى هذا المجال كاسح وغالب، فمنذ بضع سنوات قدر عدد المؤسسات الخيرية العالمية التى تزيد أصول كل منها على المائة مليون دولار باثنتين وثلاثين مؤسسة كانت تسع وعشرون منها أمريكية.

وقد يبدو – للوهلة الأولى – أن هذه السيطرة الغربية الطاغية موجودة أيضًا فى ميدان الإعلام والتغطية الإعلامية للأجندات الدولية المتصلة بالأمم

المتحدة. ويؤيد ذلك الانطباع حالتان هما: دور الشبكة التليفزيونية الأمريكية CNN، والدور المختلف لهيئة الإذاعة البريطانية BBC World Service ولا يستطيع أحد أن يجادل فى أن أى من المنظمتين كانت علـــى رأس الحملـــة العالمية " نحن شعوب العالم"، ولكن نشرهما للأنباء والمعلومات على الكثير من البلاد فى مختلف أنحاء العالم دعم الفكرة القائلة بأنه مع وجود كل هـــذه الخلافات بين بلاد العالم، تتعرف أعداد متزايدة من المـــواطنين (وخاصـــة الشباب)على ما يجرى فى مختلف أنحاء العالم. أضف إلـــى ذلـــك أن CNN لعبت دورًا يسمى " تأثير CNN " فى جعل الدول تدخل طرفًا فى الأزمـــات الدولية، أو تنأى بنفسها عنها، وخاصة الدول النامية. وقد عـــرض الأســـتاذ جاكوبسون Viggo Jakobsen لهذه الظاهرة بقوله: "إن الآلية المسببة لتـــأثير CNN تكمن فيما يلى: التغطية الإعلامية (المنشـــورة والمتلفـــزة) للمعانـــاة والمظالم حيث يطالب الصحفيون وقادة الرأى الحكومات الغربية بأن (تفعـــل شيئًا)، ويصبح ضغط الرأى العام هـــائلاً، ولا تفعـــل الحكومـــات الغربيـــة شيئًا".[٢٠] وكانت الأمثلة الرئيسية لذلك الأزمات الثلاث التـــى حـــدثت فـــى منتصف التسعينيات: كوسوفو، والصومال، ورواندا – بوروندى. وعلى حد تعبير شاتوك John Shattuck – مساعد وزير الخارجية الأمريكـــى لشـــئون حقوق الإنسان والديمقراطية – فى ذلك الحين: "لقد دفع بنـــا الإعـــلام إلـــى الصومال، وأخرجنا منها". وقال بطرس بطرس غالى الأمين العـــام للأمـــم المتحدة متعجبًا " لقد غير التلفزيون من رد فعل العالم تجاه الأزمات"، وهـــو استنتاج لم يثبت رد الفعل العالمى لكارثة تسونامى المحيط الهندى فى ديسمبر ٢٠٠٤ مصداقيته.

---

(20) Peter Viggo Jakobsen, " National Interest, Humanitarianism or CNN: What Triggers Un Peace Enforcement after the Cold War?", Journal of Peace Research 33. no.2 (1996), 205 – 15; Jakobsen, "Focus of the CNN Effect Misses the Point ", Journal of Peace Research 37, no. 5 (2000), 547 – 62; Jonathan Mermin, " Television News and American Intervention in Somalia: The Myth of Media- Driven Foreign Policy", Political Science Quarterly 112, no.3 (1997), 385 – 403.

وإذا كان الدور الإعلامى مؤثرًا حقًا، فإن ذلك لا يعبر عن القصة كلها. فالفظائع والكوارث الإنسانية التى قامت شبكة CNN بتغطيتها (وحاولت الشبكات الأخرى أن تحذو حذوها) جذبت اهتمام الرأى العام أكثر من تلك التى لم تهتم الشبكة بتغطيتها، مثل " أبخازيا، وأنجولا، والسودان، وليبريا، وناجورنوكاراباخ، وكشمير، وغيرها وغيرها من الأزمات. لقد كان الوضع فى السودان أكثر بشاعة فى أوائل التسعينيات منه فى الصومال، ولكن شبكة CNN غطت الصومال، وغابت عن السودان، ولذلك كانت الصومال هى التى اجتذبت تدخل الأمم المتحدة والولايات المتحدة.(*) كما أن التغطية التليفزيونية تميل إلى الحدث الأكثر إثارة للمتلقى، وخاصة إذا كانت انتهاكات حقوق الإنسان فيه صادمة، كما أن الأمر يتوقف على مدى إمكانية إرسال فريق عمل بتكلفة عالية لتغطية حدث قد لا يكون مثيرًا. والقليل من الشبكات التليفزيونية اهتمت بمتابعة ما بعد الأزمات مثل متابعة التعمير بعد انتهاء الأحداث المأساوية فى رواندا.

ولكن الاهتمام الذى حظى به تأثير CNN كمحرك وحيد أو أساسى للمواقف الحكومية الدولية، لا يضع فى الاعتبار اللاعبين الآخرين على مسرح الأحداث الدولية بما فى ذلك من أتينا على ذكرهم من قبل (المنظمات غير الحكومية - منظمات حقوق الإنسان - وكالات الأمم المتحدة المختلفة التى تقدم تقاريرها إلى الأمين العام للمنظمة الدولية - الدبلوماسيون العاملون فى الميدان الذين يقدمون لحكوماتهم التقارير حول ما يحدث من فظائع ومآسى - الكنائس والمؤسسات الكنسية). ومن الواضح أن شبكة CNN لم

(*) عجيب أن يختزل المؤلف التدخل الأمريكى فى الصومال فى حدود التأثير التليفزيونى بينما لا يضع الحدث فى إطاره الاستراتيجى حيث تحركت الولايات المتحدة لتضع القرن الافريقى فى إطار مشروعها الأمنى الاستراتيجى بعد نهاية الحرب الباردة وانفرادها بالهيمنة على العالم، بعد أن أصبحت القطب الأوحد، وكان دور CNN فى التغطية فى خدمة هذه السياسة وليس دافعًا لها، ومن هنا تبدو الصورة التى يرسمها هنا لمعجزة الـCNN ساذجة ومضللة، بها قدر كبير من المغالطة والمبالغة الفجة. (المترجم)

تكن وراء إقناع الحكومتين الفرنسية والكندية بالتدخل في رواندا. ولم يكن رئيس الوزراء البريطاني بلير في حاجة إلى ضغط إعلامي حتى يقرر إرسال ألفين من القوات الخاصة التابعة للبحرية الملكية إلى سيراليون. ومن الممكن أن يكون الأساقفة [illegible] في الولايات المتحدة أهم تأثيرًا في دفع وزير الخارجية كولن باول إلى الاهتمام بالسودان مما ترتب على دور الإعلام من تأثير في هذا الصدد. كما أن أعضاء الكونجرس الأمريكي السود يلعبون دورًا هامًا في الضغط على حكومتهم باستمرار من أجل التدخل فيما يقع في القارة الأفريقية من أحداث. والخلاصة، أن الإعلام الغربي يلعب دورًا مساندًا في الخطاب السياسي وتحديد المواقف من الأحداث الهامة الجارية المتصلة بخطط السلام أو القضايا ذات الطبيعة الإنسانية، ولكنه لا يحركها بذاته.

وتلعب هيئة الإذاعة البريطانية BBC World Service دورًا مختلفًا على ساحة الرأي العام العالمي (وهي غير إذاعة BBC التي تبث محليًا لبريطانيا وحدها). وقد تأسست هذه الهيئة عام ١٩٢٢، وأخذت على نفسها – منذ البداية – الالتزام بمبدأين: أولهما، أن تبث برامجها إلى العالم كله بلغات مختلف البلاد، وليس بالإنجليزية وحدها (السواحيلي، والهندي، والهاوسا، والتركي، والعربي، وغيرها) يتولى إذاعتها مذيعون من أبناء تلك البلاد المهاجرين إلى بريطانيا، والمبدأ الآخر الذي التزمت به هيئة الإذاعة البريطانية أن تقدم عبر برامجها [illegible] الأنباء العالمية بصورة شاملة غير مجتزأة على الأقل، وذلك على نقيض ما كانت تفعله ألمانيا النازية قبل ما يزيد على نصف قرن من الزمان.

و[illegible] تتمتع الإذاعة البريطانية العالمية برصيد هائل من المصداقية، وإبان الحرب الباردة، تابع عشرات الملايين من المستمعين [illegible] في أوروبا الشرقية الإذاعة البريطانية، للوقوف على

حقيقة ما يجرى فى بلادهم والعالم. واليوم يتابع النشرات المسائية للإذاعة البريطانية يوميًا ما يقدر بتسعة وستين مليونًا من المستمعين فى أفريقيا، وثمانية وأربعين مليونًا فى آسيا. رغم ما قد يؤخذ على ما تقوم به الإذاعة البريطانية من استطلاعات للرأى، فهى تدعى أن ٦٤% من النيجيريين و٥٥% من الهنود يرون أن الإذاعة البريطانية العالمية " تقدم لهم الأخبار والمعلومات بصورة محايدة وموضوعية". ويتناقض ذلك مع " صوت أمريكا"، والشبكات الأمريكية الرئيسية التى يرى فيها المستمعون الأجانب شدة المباهاة والتغالى والاعتداد بالذات (وخاصة عند معالجتها للأحداث فى أمريكا، وليس العالم) وكما لاحظ بول كروجمان Paul Krugman – أحد كتاب الأعمدة فى النيويورك تايمز ساخرًا فى مايو ٢٠٠٣، أنه حتى أثناء الحرب فى العراق، كان معظم الأمريكان يستمعون إلى الإذاعة البريطانية للوقوف على الأخبار، لأن الشبكات الأمريكية مثل فوكس " التحفت بالعلم الأمريكى وأخفت الحقائق وراء الدعاية الوطنية "(٢١).

وتحظى الإذاعة البريطانية العالمية بأكبر قدر من المستمعين فى بلاد الكومنولث وهى ظاهرة لا تثير الدهشة. وهى تعد أكبر محطة إذاعية فى غانا، ولكن ماذا يمكن قوله عن حقيقة وصول عدد المستمعين إليه فى العراق إلى ١.٨مليون مستمع أسبوعيًا؟ أو عندما نعلم أن ما يتراوح بين ٦٠% – ٨٠% من المستمعين فى كابول (أفغانستان) يستمعون إلى هيئة الإذاعة البريطانية، أو عندما نسمع ما قالته المحامية الإيرانية شيرين عبادى عندما نالت جائزة نوبل للسلام، فى إحدى المقابلات الصحفية: "نحن نستمع

---

(٢١) استقينا المعلومات الخاصة بهيئة الإذاعة البريطانية من مقالات مختلفة جاءت بتقرير عام ٢٠٠٤، www.bbc.co.uk worldservice usLannualLreview

أما عن ملاحظات كروجمان فقد جاء بالعمود الذى يحمل عنوان:

"... Syndrome" The New York Times

عدد ١٣ مايو ٢٠٠٣

إلى القسم الفارسى بالإذاعة البريطانية لنقف على الأنباء والآراء التى لا نجدها فى وسائل الإعلام عندنا. فهذه الإذاعة سباقة إلى إذاعة أنباء ما يجرى فى بلادنا من أحداث، وعندما يعتقل أحد زملائنا أعرف الخبر لأول مرة من الإذاعة البريطانية "؟ ببساطة ليست هناك خدمة إذاعية عالمية تضاهى الإذاعة البريطانية، وخاصة إذا علمنا أن العاملين بها يقومون يوميًا بمسح ما يزيد على ثلاثة آلاف وكالة تليفزيونية وإذاعية، وما ينشر على الشبكة الإلكترونية الدولية internet بما يصل إلى مائة لغة مختلفة.

ولكن تظل المبالغة فى تقدير تأثير CNN و BBC على الصعيد العالمى واردة، فهناك مؤسسات إعلامية محلية لها دورها، ففى الهند التى بها العديد من الصحف الهامة ومحطات الإذاعة والتليفزيون، لا يستمع إلى الإذاعة البريطانية العالمية بها سوى ١,٧% من المستمعين البالغين. وفى الصين حيث يوجد ٣٥٠٠ محطة تليفزيونية محلية، لا يسمح للشبكات الأجنبية ببث البرامج الإخبارية. وفى الكثير من المدن الكبرى بأمريكا اللاتينية خدمات إعلامية حيوية، وحينما يكون هناك حظر على الشبكات المحلية، يستطيع الناس الاستماع إلى إذاعات البلاد المجاورة لهم. غير أن حقيقة كون غالبية المستمعين إلى الإذاعة البريطانية العالمية خارج العالم الغربى الذين يقدرون بـ ١٤٦ مليون مستمع، من المتعلمين والمهنيين والطبقة المعنية بالأمور السياسية، تعنى أن من يتابعون هذه الخدمة الإذاعية يمثلو ١,٥% من سكان الأرض. ويجب أن نضيف إلى ذلك ما تتمتع به شبكة " الجزيرة " من تأثير كبير فى العالم العربى حيث يعتبرها الملايين من العرب مصدرًا للأنباء يحظى بالثقة، وتواجه انتقادات حادة من المحافظين الأمريكان والمتشددين الإسلاميين، وهى تبث الآن بالإنجليزية أيضًا، مما يعد بمثابة قلب للطاولة. وأخيرًا، يتطلب البحث المتعمق فى مكان الأخبار والاتصال الثقافى فى تطور الشئون العالمية، أن نضع فى اعتبارنا الطبيعة المؤثرة والعابرة للقوميات

التى تتميز بها الشبكة الإلكترونية الدولية internet التى حققت نموًا سريعًا فى العقد الأخير من القرن العشرين، واستشرت شعبيتها فى البلدين العملاقين: الصين والهند، ومن الصعوبة بمكان التوصل إلى وسيلة قياس جيدة لتأثيراتها العميقة، ولكن من الواجب أن نضع فى اعتبارنا أن هذه الوسيلة الاتصالية قد يُحسن أو يُساء استخدامها على يد كل من تتوفر له الطاقة الكهربية وجهاز كمبيوتر، وقد تصبح أداة قليلة التأثر جدًا بالسيطرة الغربية.

وفى إطار هذا العرض لانتشار اللاعبين على الساحة الدولية من المنظمات غير الحكومية، والجماعات المحرضة، والوكالات المختلفة، قد تتنازع المراقب فكرتان: إحداهما إيجابية، والأخرى سلبية، فيما يتعلق بإمكانية إقامة مجتمع مدنى عالمى حقيقي. والظاهرة الإيجابية تتمثل فى ظهور نزعة إلى الدأب والتعاون المتواصل غلبت على المشهد كله. فقد عملت المؤسسات الخيرية والمنظمات غير الحكومية والإعلام والكنائس معًا، أو كانت على اتصال ببعضها البعض على نطاق واسع، وغالبًا ما تتداخل مع حكومات الدول الأعضاء بالأمم المتحدة، وكذلك مع الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة. فانتشار الإيدز فى أفريقيا – مثلا – يجتذب اهتمام الصحافة الدولية، كما تهتم به الشبكات التليفزيونية الدولية (أحيانًا). وتبث الإذاعة البريطانية العالمية المناقشات حول هذه القضية بالإنجليزية والسواحلية ولغة الهاوسا. وهناك تحقيقات عن الموضوع تذيب القلوب نشرتها صحيفة الجارديان البريطانية، وصحيفة لوموند الفرنسية، تحض القراء على المساعدة فى مكافحة هذا الداء الخطير. وتلعب المؤسسات الخيرية مثل جيتس وروكفلر دورًا بارزًا فى الدعم المادى، وتقوم الإغاثة الكاثوليكية بخدمات التمريض والرعاية للمصابين والمحتضرين. ودخل البنك الدولى الميدان كلاعب قوى، وساهمت مؤسسات ووكالات الأمم المتحدة المتخصصة: من منظمة الصحة العالمية (WHO) إلى منظمة رعاية الطفولة

العالمية (UNICEF) إلى برنامج الأمم المتحدة للتنمية (UNDP)، وقدمت الحكومات الغنية اعتمادات إضافات.[٢٢]

ويسرى ذلك أيضًا على الانتهاكات الكبرى لحقوق الإنسان أو الكوارث الناشئة عن انتشار المجاعات. فالوكالات التابعة للأمم المتحدة ومنظمات حقوق الإنسان المحلية والدولية، والكنائس، والمؤسسات الخيرية تجد نفسها مدفوعة نحو الميدان. فمثل هذه الكوارث والنكبات تتجاوز قدرة الحكومات على معالجتها (إذا حاولت ذلك)، ومعظم الحكومات تشعر بالارتياح لهذا المبرر الذى يعفيها من المسئولية. كما أن الكثير من هذه المنظمات والمؤسسات تلعب دورًا هامًا فى المشاركة بأعمال المؤتمرات الدولية التى تنظمها الأمم المتحدة لاهتمامها بأجنداتها وحرصها على تغطيتها (الصحة – السكان – حقوق الإنسان – المخدرات). ولا بد أن يكون هناك تداخل وتكرار – طبعًا– بين مختلف المنظمات النسوية أو برامج المساعدات الغذائية عندما تعمل كل منها منفردة، ولكن تلك طبيعة النظام. ويواجه المؤرخ المعنى بهذه المشاكل مشكلة منهجية حادة: كيف يمكنه القول إن الأمم المتحدة كانت وراء ما تحقق من تقدم، عندما تتوازى خطوات وكالاتها مع جهود المنظمات غير الحكومية؟ لعل هذا السؤال تصعب الإجابة عليه بشكل كامل، وربما كان ثانويًا مقارنة بالقصة الرئيسية، قصة وجود تنوع للتدخل واتساع لدائرة الأطراف القائمة به، حيث يتجه الجميع صوب تحقيق أهداف مشتركة: هو مد يد العون إلى إخوانهم فى الإنسانية، والعمل على تحسين مستوى الحياة لهم. ولكن الحكومات والبرلمانات التى تقوم بتمويل برامج الأمم المتحدة، يحق لها أن تطرح ما تشاء من تساؤلات.

---

(٢٢) لم نعثر على دراسة ترصد أشكال ومجالات التعاون بين المنظمات غير الحكومية والمؤسسات الخيرية والكنائس ومؤسسات ووكالات الأمم المتحدة ويقتصر الأمر على قيام كل طرف – على حدة – بإصدار التقارير عما قام به من نشاط.

والجانب السلبى فى ذلك يتمثل فى أن معظم هـذه الأنشـطة تمولهـا مؤسسات بلاد الشمال الغنية، وكذلك الكنائس والمنظمات غير الحكومية التى تتخذ من تلك البلاد قواعد لها، وتهتم بها مؤسسات الإعلام التابعة لها، أليس من الصعب على حكومات وشعوب العالم النامى النظر إلى هـذه الأنشـطة باعتبارها غير متوازنة، تفضلية، تدخلية، وليست سوى تتـويج لحقيقـة أن العالم دخل إلى القرن الحادى والعشرين ولازال خُمس سكانه يملكون أربعة أخماس ثروته؟ وهل يدعم هذا الشك العام البروز الكبيـر لـدور الولايـات المتحدة فى النظام العالمى اليوم، وكذلك نشـاط CNN وصـوت أمريكـا، والمؤسسات الأمريكية العملاقة، والمؤسسات الكنسية الأمريكية التى لا يخفى تحالفها مع الشركات متعددة الجنسيات، ومؤسسـات الأمـم المتحـدة التـى وضعت فى بريتون وودز، والاستراتيجية العالمية المهيمنـة التـى يتبناهـا البنتاجون؟ مثل هذه الأفكار قد تسبب الكثير من الضيق لجمعية " الكـويكرز لخدمات الإغاثة"، ولكن ذلك لا يعنى عدم وجود تلك الشكوك، وخاصة فـى المناطق الأكثر اضطرابًا فى العالم الإسلامى اليوم. ونجد تعبيرًا عـن هـذه الشكوك يتمثل فى تعرض الصحفيين الغربيين للقتل، والهجوم على العاملين فى منظمة أطباء بلا حدود، ونسف مكاتب الأمم المتحدة. ولكن الإحساس بأن البلاد الأوسع ثراء تفرض نفسها على الآخرين، واتهامها بتدجين بقية بـلاد العالم، إحساس شائع على نطاق أوسع مدى.

وعلى كل، يعمل الكثير من هذه المنظمات من أجـل العـالم النـامى وبالتعاون مع شركاء فى البلاد النامية. فالجهود التى تبذلها مؤسسة فورد فى الدعم طويل المدى لمشروعات النهوض بالقرى وتمكين المرأة فـى الهنـد، والاستثمارات الهائلة التى تقوم بها مؤسسة جيتس فى مجال مكافحة الإيـدز فى أفريقيا، مبعثها الرغبة الحقيقية لتقديم العون، والخالية مـن أى غـرض آخر. وخدمات الإغاثة والرعاية الطبية والتعليم التى تقدمها الكنائس لا تقوم

على حسابات من نوع ما، ولكنها تقوم على الالتزام التـام تجـاه المجتمـع البشرى. وبينما تقوم الكثير من المؤسسات الإعلامية (ومعظمها أمريكية) بما ينم عن الجهل والإملاء على بقية العالم، هناك عدد كبيـر مـن الصـحف الليبرالية تتبنى الدعوة إلى دفع عجلة التنمية فى البلاد الأكثر فقرًا فى العالم. كما أن معظم وكالات الأمم المتحدة المتخصصة تعتبر قضايا الفقر فى العالم، والكوارث الإنسانية والبيئية، والإغاثة، والتنمية تمثل حجـر الزاويـة فـى رسالتها. ولكن بالنسبة إلى مشروع وانجارى ماثاى (فى كينيا) أو القـروض المصرفية الصغيرة فى الهند، فلا يعنى ذلك تفضل الأغنياء علـى الفقـراء. وهناك تعاون حقيقى بين الشمال والجنوب فى آلاف المواقع التى يتزايد فيها أعداد النشطاء المحليين، وهى موجودة فعلاً حتى لو قلل من قيمتها سماسرة القوة فى موسكو وبكين!!

هل هناك ما يمكن أن نطلق عليه " المجتمع المدنى العالمى "؟ وهل هو آخذ فى النمو والفاعلية؟ الإجابة بنعم، ولكن تبقى هناك مشكلة: فعالمنا المادى والاجتماعى والعلمى يتغير أمام أعيننا، وسوف يستمر فى التغير التام عندما يشب أولادنا وأحفادنا عن الطوق. غير أن الأداة الرئيسية للتعامل مع هـذه التحولات ستظل "الدولة الوطنية" وهياكلها المعروفة لنا، وإن كانـت غيـر ملائمة لمواجهة ما ينتظرها من مهام. لذلك تتكرر الـدعوات إلـى زيـادة صلاحيات الجمعية العامة للأمم المتحدة من ناحية، والتساؤل عـن أسـباب الحشد الذاتى للمجتمع المدنى العالمى من خلال المنظمات غيـر الحكوميـة وغيرها من المؤسسات الخاصة من ناحية أخرى. ويكمن فى ذلـك سـبب الحملات الداعية إلى برلمان عالمى له كيانه الذاتى، رغـم مـا فـى تلـك الدعوات من غموض، كما يكمن فى سبب وجود حالة عدم ارتيـاح وعـدم رضى بالأحوال العالمية السائدة. كل ذلك – على حد قول كارل ماركس فى سياق آخر – صيحة الروح فى عالم يفتقر إليها. وسوف تزداد الضغوط من

أجل إقامة ميدان عالمى أعظم، والقيام بأعمال أكثر اندماجًا وتماسكًا. غير أن الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة ستقاوم ذلك، وخاصة الدول الكبرى تحديدًا، ربما استمروا على هذه الحال حتى تدفعهم الضرورة إلى إعادة النظر فى مواقفهم.

القسم الثالث

الحاضر والمستقبل

الفصل الثامن

وعود ومخاطر القرن الحادى والعشرين

ثمة استدلال قديم عن المنظور والتاريخ مؤداه أننا جميعًا أعضاء في قافلة ضخمة تشق طريقها وسط الصحراء التى تقع على أحد جوانبها سلسلة من الجبال، تتخذ قممها شكلاً معيناً بالنسبة إلى القادم من الجنوب، ولكنها تبدو مختلفة تمامًا كلما اقتربت القافلة منها، ثم تختلف صورتها مرة أخرى عندما ننظر إليها بعد مسافة كبيرة من تجاوزها. لعل من الأفضل لنا أن ننطلق في فهمنا للأمم المتحدة على الطريق نفسه. ومن الواضح أن الآباء المؤسسين وصحافة ذلك الزمان رأوا معنى وأهداف الأمم المتحدة بصورة مختلفة عما نفعل الآن، وكيف يفعلون غير ذلك فى تلك السنوات (١٩٤٣-١٩٤٦) الذى كانت حافلة بالاضطراب؟ وفى عالم اليوم، من الطبيعى أن نرى الأمم المتحدة فى ضوء آخر (سواء كنا مؤيدين أو معارضين أو غير مكترثين بالمنظمة الدولية)؛ وهو ضوء صنعته ستون عامًا من التاريخ. وعند حلول عام ٢٠٥٠، سوف ينظر الناس وجماعات المصالح والحكومات إلى هذه التجربة الكبيرة للحاكمية الدولية بطريقة أخرى، على ضوء ما تحققه من نجاحات وإخفاقات فى العقود القادمة؛ ولو فعلوا غير ذلك لكان أمرًا مريبًا.

ذلك يجعل من العسير علينا تحديد المواقع التى يجب أن يحدث فيها تقدم، وأين تقع العقبات التى تقف فى طريق التقدم، فالقصة بالغة التعقيد والتناقض بصورة محيرة، ولكن ذلك لب الموضوع. فالرسالة التى نخرج بها من الفصول الستة المتوازية التى تكون القسم الثانى من هذا الكتاب تبين أن سجل الأمم المتحدة يتسم بالتعقيد. ترى، من يدهشه ذلك مادامت هذه المنظمة تقوم على قاعدة إنسانية، غير معصومة من الخطأ، وتعتمد على أمزجة

الحكومات الوطنية القومية، وعلى سوء أداء الأفراد الذين احتلوا المراكز الرئيسية فى إدارتها؟ لذلك إذا كان قد تحقق خليط من معدل النجاح خلال العقود الستة الأولى من عمرها، يمكننا افتراض أننا سوف نرى إلى جانب هذا النجاح إخفاقات وكبوات على مر العقود التالية. لم يحدث انهيار تام للأمم المتحدة، فقد استثمرت الكثير من الأمم والشعوب جهودها فيها حتى تحول دون حدوث ذلك، ومن ناحية أخرى، لن تحدث على الفور إعادة هيكلة دستورية للمنظمة الدولية على النحو الذى جاءت المطالبة به فى مشاريع الإصلاح الراديكالية، حتى لو كان استحقاقها مسلمًا به.

وعندما تتغير الأمم المتحدة – إذا حدث ذلك فعلاً – فإن التحولات ستكون جزئية وتدريجية. ولا يعنى ذلك أنها ستكون عديمة الأهمية، بل ستكون لها قيمة كبيرة. لذلك يتسم المدخل شديد الليونة تجاه إصلاح الأمم المتحدة بالحرج الشديد، لأنه يتضمن الالتفاف حول العوائق التى تضعها الدول الكبرى، والبرلمانات الوطنية، وغيرهم ممن يفضلون بقاء الحال على ما هو عليه. فالتغيير ليس مستحيلاً، ولكن يقع عبئه على عاتق المصلحين من أصحاب العقليات النقدية الذى لهم موقفهم من النظام الحالى، سواء كانوا مجموعات محلية فى البلاد النامية أو أصحاب النزعة العالمية من الليبراليين فى العالم المتقدم، فعليهم أن يقترحوا التغيرات التى يمكن أن تفيد. ويجب أن تجتاز مثل هذه الاقتراحات اختبارين: ترى هل تقدم هذه الاقتراحات إمكانية لإجراء تحسينات كبيرة وعملية فى الأحوال الإنسانية؛ وهل لديها فرصة لنيل القبول من جانب الحكومات التى تتحكم فى المنظمة الدولية؟

ويحتل الجدل حول إصلاح الأمم المتحدة لتصبح أكثر فاعلية، وأحسن تمثيلاً، وأكثر مرجعية، أهمية خاصة اليوم عن ذى قبل. منذ ربع قرن مضى مثلاً، بسبب التطورات المتنوعة التى حدثت.

والتطور الأول يتعلق بسياسات القوى الكبرى، التى لها اليوم نفس ما كانت عليه من حيوية عند تأسيس الأمم المتحدة. ومثلت تسويات ١٩٤٥ أول نظام بعد الحرب أعطى حق الفيتو لخمس قوى كبرى تحديدًا على نحو لم تعرفه تسويات ما بعد الحرب العظمى. ولكن النظام السياسى الدولى ذو الطبيعة دائمة التغير – أو بعبارة أخرى، قيام وسقوط القوى الكبرى – لا يمكن أن يتجمد أو يتوقف بمجرد إبرام ميثاق. فالعالم يمضى فى طريقه لا يعول على شيء؛ كانت السويد وأسبانيا لاعبين رئيسيين على الساحة الدولية عام ١٦٤٨، ولاعبين صغيرين عام ١٨١٤، ويحسبان بالكاد على هامش الساحة عام ١٩١٨وعام ١٩٤٥. لذلك واجه النظام العالمى فى القرن الحادى والعشرين مشكلة تنظيمية لم يدركها القادة الوطنيون بعد، فضلاً عن التفكير فى معالجتها. فالتوازنات الاقتصادية والعسكرية العالمية تتغير بإيقاع سريع. وربما كانت التنبؤات الراهنة بتلك التحولات قد تأكدت، ولكن ما لم تحدث كارثة كبرى فى آسيا خلال العقود التالية، تظل النقاط الأساسية واضحة:

- عند احتفال الأمم المتحدة بعيدها المئوى عام ٢٠٤٥ ستكون الصين أكبر قوة اقتصادية وإنتاجية فى العالم، تفوق من حيث الحجم الولايات المتحدة.

- قد تصبح الهند صاحبة أكبر اقتصاد ثالث فى العالم، يفوق من حيث الحجم اقتصاد اليابان وأى من الدول الأوربية وحدها (وليس الاتحاد الأوربى الذى قد يحقق إجمالى إنتاج قومى يفوق الولايات المتحدة).

- قد تحقق البرازيل وأندونيسيا، ومن المحتمل روسيا، تقدمًا سريعًا يفوق معدل النمو الاقتصادى فى الدول الأوروبية(١)

(1) Goldman Sachs, " Dreaming with BRICS: The Path to 2050 " (London, 2003); Arvind Virmani, "Economic Performance, Power Potential and Global Governance: Towards a new International Order" (ICIER working Paper no. 150, New Delhi, 2004

هذه تنبؤات بارزة، ولا يبدو أن هذه السيناريوهات ستسقط كما يدعى البعض اليوم. ولكن تبقى النقطة الأساسية وهى أن التوازنات الاقتصادية العالمية وتوازنات القوة تتغير بسرعة أكثر من أى وقت مضى منذ تسعينيات القرن التاسع عشر، وإذا بقيت الأمم المتحدة متقوقعة داخل دستور عام ١٩٤٥ سوف تصبح تلك مفارقة تاريخية؛ ويجب أن تدرك البرلمانات والحكومات التى تقاوم الاقتراحات المنطقية لتحديث المنظمة الدولية أنها سوف تؤدى إلى جعل المنظمة لا صلة لها بالعصر، ويجب عليها التوقف عن مهاجمة الأمم المتحدة باعتبارها أداة تفتقر إلى الفاعلية طالما هم الذين أرادوها كذلك.

والتطور الثانى الذى يدعو إلى ضرورة التغيير السريع للأمم المتحدة، يتعلق بالضغوط العالمية المتنوعة على قدرات البشرية للحفاظ على نفسها، هذه الضغوط معروفة لكل المتعلمين فى العالم، ولا ينكرها سوى أشباه العلماء الذين يزودون المجلات المحافظة بمقالات تنفى ذلك. فالمادة المتاحة عن البيئة والمجال الجوى تبين أننا نواجه ضغوطًا على بيئتنا الطبيعية، وأن الاحتباس الحرارى على وجه الخصوص، حقيقة لا مراء فيها وكيف لا تكون كذلك مع تلاشى الثلوج فى الألب السويسرية، واختفاء حقول الثلج فى إنتراكاتيكا فى البحر؟ ويرتبط بهذا تصنيع آسيا بهدف توفير مستوى معيشى أفضل لسكانها. ترى، كيف تستطيع الصين والهند وأندونيسيا وباكستان تحقيق الرخاء لثلاثة بلايين من البشر دون إلحاق الدمار بكوكب الأرض؟ وقد لا نستطيع حل هذه المشكلة حتى لو اجتمعنا على ذلك، ولكن من المؤكد أن بلدًا واحدًا لا يستطيع ذلك وحده. فالتحدى عالمى، ويجب مواجهته بوسائل عالمية.

ويصدق الشيء نفسه على الظاهرة الجديدة نسبيًا، ظاهرة الإرهاب الدولى. ولا يمكن القبول بأنها تمثل أخطر ما يواجه البشرية (مقارنة بالإيدز

الذى حصد عددًا أكبر من الأرواح)، ولكن نعترف بأن أى بلد فى العالم لا يسلم من التعرض لهجوم عشوائى وحشى. غير أن الإرهاب لا يمكن أن تواجهه دولة واحدة مهما بلغت قوتها، فهو يحتاج إلى عمل دائم دولى يجمع بين جهود الشرطة، والتعاون الاستخبارى، وتدمير خلايا الإرهاب، وممارسة الضغط الشديد على الأنظمة التى تأوى الإرهاب. ولا يبدو النجاح التام فى ذلك ممكناً، فسوف تكون هناك دائمًا منظمة إرهابية ما تحمل متفجرات، وتتقدم بمطالب لا يمكن القبول بها. ولكن يجب الحد من أنشطتهم إلى الدرجة التى تمكن الناس من الذهاب إلى أعمالهم دون خوف، وإلا فإن على الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة القبول بالأوضاع المضطربة غير المنطقية. وحتى تستطيع الدول الأعضاء مقاومة الإرهاب، عليها التعاون معًا.

أخيرًا، وربما كان الأكثر أهمية، يواجه المجتمع العالمى تحديات التعامل مع الدول البائسة فى القضاء على التطهير العرقى فيها والمجاعات وغيرها من الكوارث، ومساعدة تلك البلاد على استعادة حقوقها فى السيادة، وهو عمل ليس سهلاً على نحو ما تبين من أحداث البوسنة، وغربى أفريقيا، والصومال، وأفغانستان، وأماكن أخرى من العالم، فهو يحتاج إلى عمل دائب لعدة سنوات، يواجه عدة انتكاسات. ولكن التعامل مع الدول المنهارة لا مفر منه، طالما كنا نشهد أعمالاً لا يمكن القبول بها، وانتهاكات لحقوق النساء والأطفال، وتردى الأحوال البيئية، وغالبًا ما توفر تلك البلاد ملجأ للإرهابيين.

كل ذلك يمثل تحديات لدستور الأمم المتحدة الصادر فى ١٩٤٥، فمؤشرات صعود القوة السياسية فى بلاد كالهند والبرازيل إلى مستوى كبير من النفوذ الاقتصادى والاستراتيجى يمثل تحديًا للدول الخمس الكبرى صاحبة حق الفيتو فى مجلس الأمن على مدى ستة عقود خلت. فقد رأى الآباء المؤسسون أن إعطاء الدول الكبرى هذا الحق يمنعها من الخروج من

المنظمة الدولية أو إعاقة عمل النظام الدولى، على نحو ما حدث فى العشرينيات والثلاثينيات من القرن العشرين. ويصعب حرمان الهند من هذا الحق إذا فاق مجمل إنتاجها القومى بريطانيا وفرنسا خلال العقد التالى. ولكن التغيرات التحولية التى عرضنا لها من قبل تشكل تحديًا لدستور عام ١٩٤٥ الذى يتخذ من الدولة محورًا له، لمجرد أن حدوث مثل تلك التحولات كانت بعيدة عن مخيلة وتوقعات الساسة الذين اجتمعوا فى بريتون وودز، ودمبارتون أوكس، ويالتا، وسان فرانسيسكو. فلم يكن هناك مكان – فى تلك الأيام – لظواهر مثل الإرهاب أو الاحتباس الحرارى أو الدول المنهارة، وهى تحتل اليوم قلب المسرح العالمى أمام السؤال الأساسى الذى حاولت الدول الأعضاء فى المنظمة الدولية تجنب الإجابة عليه لعقود خلت من الزمان هو: كيف يمكن التوفيق بين الأمم المتحدة "القديمة"، والمشهد العالمى المتحول "الجديد"، حتى يمكن جعلها فعالة فى مواجهة المشكلات الكبرى اليوم وغدًا؟

قبل الإجابة على هذا السؤال، علينا أن نقف على ما يقصده الناس عندما يطرحون فكرة "إصلاح الأمم المتحدة". إذا درسنا مختلف المقترحات الخاصة " بالإصلاح "بعناية، فسوف يتضح لنا أن الكلمة استخدمت بثلاث طرق مختلفة، أو اتبعت ثلاثة مستويات متباينة، مما يؤدى إلى الوقوع فى الحيرة.

والمفهوم الأول قد يعنى "تنظيف الاصطبل"، ويقصد به غربلة النظام، والتخلص من الوكالات ذات الاختصاصات المتداخلة، وطرد جميع الموظفين الذين يتلقون رواتب كبيرة وهم يقيمون على شواطئ بحيرة جنيف، وبذلك يتحقق خفض التكلفة لصالح دافعى الضرائب (وخاصة الأمريكان منهم). والحق أن الكثير من ذلك تم عمله فى العقد المنصرم تحت ضغط مطالب أعضاء الكونجرس الأمريكى، واستجابة لبعض كبار موظفى الأمم المتحدة

ذوى الاتجاهات الإصلاحية. ومن الواضح أن هذا التناول للإصلاح يتسم بالسلبية، فهو يرمى إلى خفض حجم الأمم المتحدة، ولا يعطيها صلاحيات جديدة. وهذا الاتجاه الفكرى مفعم بالشك فى مبدأ الحاكمية الدولية وما تمثله من تهديد لقدرات الدول على اتخاذ قرارات فردية، وحجتهم فى ذلك ما يتسم به النظام الحالى من ضعف فى الكفاية لا يمكن إنكاره.

والمفهوم الثانى للإصلاح يقع على الطرف الآخر من الأفق، فهناك دعوات إلى الإصلاح تتضمن إدخال تغييرات أساسية على دستور الأمم المتحدة يتم بموجبها تغيير الميثاق نفسه، وهو ما يتطلب أغلبية الثلثين من أعضاء الجمعية العامة على نحو ما أشرنا من قبل، وموافقة الدول الخمس دائمة العضوية، أو عدم استخدامها لحق النقض (الفيتو)، على أقل تقدير(٢). وهى الإصلاحات التى يضغط من أجل تحقيقها أصحاب النزعة الدولية وبعض الحكومات الواعدة. وهكذا أوصى تقرير مؤسسة فورد وجامعة ييل عام ١٩٩٥ بتوسيع مجلس الأمن (بإضافة خمس دول أخرى إلى الدول دائمة العضوية)، ووضع حدود لاستخدام حق الفيتو (فيقتصر استخدامه على الموضوعات المتعلقة بالحرب والسلام دون غيرها)، وإلغاء المجلس الاقتصادى والاجتماعى (فيستبدل به مجلسان أحدهما اقتصادى والآخر اجتماعى لكل منهما صلاحيات تكسبه قوة). وهناك تقارير أخرى مثل التقرير الأخير الذى صدر عن حلقة النقاش ذات المستوى الرفيع عن التهديدات والتحديات والتغيير High-level Panel on Threats, Challenges and Change الذى أوصى بإلغاء مجلس الوصاية(٣). وتقترح بعض التقارير

---

(٢) للاطلاع على نص مقترحات الإصلاح، انظر "The United Nations in its Second Half Century" وكذلك Our Global Neighborhood، وتقرير حلقة النقاش ذات المستوى الرفيع حول التهديدات والتحديات والتغيير، وسوف نشير إلى هذه التقارير الثلاثة فى معالجتنا لهذا الفصل.

(٣) انظر المقترحات الواردة بالتقرير حول توزيع مقاعد مجلس الأمن:

High-level Panel on Threats, Challenges and Change, recommendations, pp 67 – 68.

الحد من الاعتماد على المؤسسات التي صنعتها اتفاقية بريتون وودز، وتطالب باختصاصها للجمعية العامة، ويعني ذلك كله حدوث تحول كبير في الاختصاصات والامتيازات، وترتب على كل من تلك التقارير موجات من الجدل لازالت تتلاحق حتى الآن. والسؤال هو: ما الذي يستطيع أن يحرز النجاح من بين تلك التقارير؟

أما المفهوم الثالث للإصلاح، فيحتل موقعًا وسطًا، فهو لا يريد إضعاف الأمم المتحدة بل على العكس يسعى لزيادة صلاحياتها وفاعلياتها، حتى يزداد قدرها عند الحكومات والرأي العام الدولي. ولكن أصحاب هذا الاتجاه يدركون الصعوبات السياسية والدستورية التي تعوق إدخال إصلاح جذري على ميثاق المنظمة الدولية، وينشدون إجراء تغييرات إضافية وعملية، على أمل إمكانية إدخال تغييرات جوهرية على الميثاق مستقبلاً في حالة نجاح تلك التغيرات الأولية. وتضم هذه المدرسة أولئك الذين يدعون إلى إدخال بعض التعديلات على الميثاق من الدول الأعضاء، ولكنهم يحرصون على أن تكون اقتراحاتهم عملية لا تثير مخاوف أي من الحكومات الأخرى. مثل هذه الآراء (التي يؤمن بها المؤلف أيضًا) يرى فيها دعاة الإصلاح الجذري الافتقار إلى القدرة النضالية، كما تزعج دعاة "تنظيف الإصطبل" الذين يبغون تحسين صورة الأمم المتحدة. ولا يوجد طريق سهل للإصلاح يمكن السير عليه، بل هناك - دائمًا - العقبات والمعوقات على نحو ما كشفت عنه الدراسات الخاصة بإصلاح المنظمة الدولية فالتفاوض ليس أمرًا سهلاً.

هذه النقطة الخصبة بمختلف "أبعاد" الإصلاح الممكنة للأمم المتحدة وتتسم نقاطها بالطابع العملي يمكن أن نلمسها في الجدل الدائر حول عضوية وصلاحيات مجلس الأمن. وهو الموضوع الذي يتم التركيز عليه كلما أثيرت مسألة الحاجة إلى التغيير. هنا نرصد ثلاثة اتجاهات (مع استبعاد الفكرة غير العملية الداعية إلى تجريد أعضاء المجلس من أي امتيازات خاصة): الاتجاه

الأول، يرمى إلى إبقاء الوضع على ما هو عليه، فالترتيبات التى تمت عـام ١٩٤٥ لم تكن مثالية دون شك، وما كان لها أن تتحقق إذا كان المشـاركون فى وضع إطار المنظمة الدولية ١٩١ دولة، كما هو الحال اليوم. ولكن ذلك يرجع إلى صعوبة تمرير تعديلات جوهرية على ميثاق الأمم المتحـدة هـذه الأيام. وكل المقترحات الخاصة بتغيير عضوية مجلس الأمن (بزيادة عـدد الأعضاء) تزيد الأمور تعقيدًا وتزيد من صعوبة أداء المجلس لمهامه. وكـل ما ترتب على هذه المقترحات: احتدام الجدل، واستمرار المشكلة، واحتقـان العلاقات الدبلوماسية بين بعض الدول، إذ يجب تجنب الاقتراب مـن عـش الدبابير. ونشك فى أن المنصفين من الساسة والمسئولين فى كل من الـدول الخمس دائمة العضوية، يميلون – فى قرارة أنفسهم – إلى هذا الـنمط مـن التفكير المحافظ، حتى لو استمعنا إلى تصريحات حول الاستعداد للأخذ بفكرة إضافة بعض الأعضاء إلى مجلس الأمن.

وقد سبق أن شرحنا فكرة إبقاء الحال على ما هو عليه فى صـفحات سابقة، فالتغير الراهن فى موازين القوى الدولية يجعل من تمتع الدول دائمة العضوية بالامتيازات وحدها مفارقة متزايدة لا تحظى بالاحترام. فقد تحتفظ الدول الخمس دائمة العضوية بمكانتها لعقد واحد أو عقدين من الزمان، ولكن ما الذى يريدون تأكيده؟ طالما كانت بنية القوى العالمية آخذة فى التغيير، ولا يمكن ألا يترك ذلك أثره على البنية الفوقية. ولهذا السبب مارست الكثير من الحكومات التى تتطلع إلى احتلال مقعد فى مجلس الأمـن (والتـى يصـفها دبلوماسيو الأمم المتحدة بالدول "المتطلعة" إلى الانضمام إلى الـدول دائمـة العضوية المتمتعة بحق الفيتو)، واللجان الدولية المتميزة، وحلقات البحث فى إصلاح مجلس الأمن، مارست ضغوطًا هامة مؤخرًا من أجل تعديل ميثـاق الأمم المتحدة. وهم يرون توسيع حجم مجلس الأمن ليصل إلى ما بـين ٢٣ و٢٥ عضوًا، بدلاً من تكوينه الحالى من ١٥ عضوًا. ولكن هذه الزيادة فـى

العضوية تتضمن زيادة فى عدد الأعضاء الدائمين الذين لهم حق الفيتو، وكذلك زيادة فى عدد الأعضاء المناوبين. ومن بين أسماء الدول التى رشحت للعضوية الدائمة: اليابان وألمانيا (باعتبارهما أكبر مساهم ثانى وثالث فى ميزانية الأمم المتحدة)، وإلى جانبهما بعض الدول الصاعدة فى العالم النامى كالهند والبرازيل وجنوب أفريقيا. وأحيانًا يتضمن هذا المشروع مقعدًا واحدًا للاتحاد الأوربى كعضو دائم، على أن تشغله دول الاتحاد بالتناوب. ونتيجة لذلك يذهب أصحاب هذا الاتجاه إلى أن تعديل مجلس الأمن على هذا النحو يكسب المجلس الشرعية والاحترام اللذان افتقدهما.

هنا تبدأ التساؤلات حول مدى ترحيب الصين بحصول الهند أو اليابان على حق الفيتو، وهو ما نشك فيه. كما لا يعقل أن تتنازل فرنسا أو بريطانيا عن مقعدهما لصالح فكرة مقعد الاتحاد الأوربى. ترى، هل يضمن تناوب دول الاتحاد الأوربى – صغيرها وكبيرها – شغل مقعد الاتحاد الأوربى الاتساق والاستمرارية فى سياسات مجلس الأمن، لو جاءت الدنمارك لستة شهور، ثم أعقبتها اليونان، بينما تبقى الدول الأكبر من أعضاء الاتحاد الأوربى خارج المجلس لمدة ثلاث سنوات أو أكثر؟ وهل تقبل روسيا منح اليابان حق الفيتو؟ وعندما طرحت ألمانيا كمرشح للعضوية الدائمة، عارضت إيطاليا الفكرة بشدة، ولم تبد باكستان وبعض الدول الإسلامية الأخرى ارتياحًا لفكرة تصعيد الهند. كما لم يتقبل جيران اليابان (غير روسيا) فكرة ترشيحها للعضوية الدائمة. وعارضت المكسيك والأرجنتين النظر إلى البرازيل باعتبارها الممثل الإقليمى لأمريكا اللاتينية، كما امتعضت مصر ونيجيريا من فكرة تمثيل جنوب أفريقيا للقارة السوداء (وتثير مصر مسألة غياب تمثيل الدول العربية فى العضوية الدائمة بالمجلس) ثم هناك اعتراضات الدول الصغرى الأعضاء بالمنظمة الدولية على فكرة زيادة عدد الدول دائمة العضوية، إذ يكفى ما تسببه الدول الخمس من متاعب.

وصحب هذه الغيرة السياسية الإقليمية أو غلَّفها، تحفظات أخرى ذات حول. فقد كان من الصعب على مجلس الأمن أن يتخذ قرارًا بالحرب أو السلام مع وجود الدول الخمس الدائمة التى تعرقل الإقدام على عمل مشترك. فإذا كانت هناك عشر دول قادرة على تعطيل القرارات يضاعف ذلك من صعوبة اتخاذ المجلس لقرارات تتعلق بالأزمات الدولية المستمرة. وكلما زاد عدد الدول المتمتعة بحق الفيتو، قل عدد مهام حفظ السلام (وخاصة مهام فرض السلام) التى يمكن الاتفاق عليها. فهل هذا ما يريده دعاة الإصلاح؟

لقد أدت هذه المجموعة من المواجهات السياسية والشكوك العملية إلى امتناع بعض الباحثين عن البحث عن طريق وسط لإصلاح مجلس الأمن. ولما كانت مقترحاتهم ذات طابع توفيقى، فقد بدت محيرة للمراقب الخارجى وحتى للخبراء بالمنظمة الدولية الذين يفحصون الكلمات جيدًا. وعلى سبيل المثال. قدمت حلقة البحث رفيعة المستوى للعام ٢٠٠٤ – ٢٠٠٥ مجموعة مركبة من البدائل، كان من بينها عدم التعرض لامتيازات الدول الخمس الدائمة وإلا استحال عمل أى شيء مطلقاً؛ وكذلك زيادة عدد أعضاء المجلس من ١٥ عضوًا إلى ٢٤ عضوًا، على أن توزع مقاعد الدول المناوبة (١٩ مقعدًا) توزيعًا إقليميًا (ستة مقاعد لأفريقيا، وعدد أقل لأوربا لحصولها على ثلاثة مقاعد دائمة العضوية، إلخ)، ثم إضافة ثلاثة مقاعد دائمة جديدة (دون التمتع بحق الفيتو). أو ثمانية مقاعد إقليمية مدة شغل كل منها أربع سنوات إلى جانب العضوية المناوبة لمدة سنتين. وهى محاولة للخروج من المأزق: بتفادى إثارة غضب الدول الخمس الدائمة، والاستجابة للمطالبة بزيادة حجم المجلس، وإتاحة موقع خاص للقوى الإقليمية، وبذلك تتكون ثلاث درجات لعضوية مجلس الأمن. ولعل اليأس من إمكانية إدخال بعض التعديلات يدفع الجمعية العامة مستقبلاً إلى التصويت على مقترحات من هذا القبيل، قد لا تعترض عليها الدول الخمس دائمة العضوية طالما أن امتيازاتها لم تمس،

ولكن مثل هذا الإصلاح شبيه بتصميم الطائرات عام ١٩١٠، يفتقر إلى التناسق.

وهناك طرق أيسر وأبسط لجعل مجلس الأمن أكثر تمثيلاً للواقع العالمى، وكسرًا للجمود، بالاعتراف بأن بعض الدول غير دائمة العضوية لها وضع " خاص " يجعلها مؤهلة للتصعيد إلى مرتبة أرقى. وأول هذه الطرق إدخال تعديل على الميثاق يزيد من عدد مقاعد العضوية المناوبة من عشرة مقاعد إلى ١٨ أو ١٩مقعدًا. وبذلك يتحقق الاعتراف بما تم من زيادة عدد الدول الأعضاء خلال الأربعين عامًا الأخيرة، مع عدم اشتراط العضوية لعامين أو أربعة أعوام، بل يزاد – ببساطة – عدد مقاعد العضوية المناوبة، وبذلك تتاح الفرصة – بإيقاع أكبر – أمام الدول الأعضاء لدخول المجلس. والطريق الثانى تعديل المادة ٢٣ الفقرة الثانية من الميثاق التى تقضى بتحديد مدة العضوية المناوبة بعامين لإتاحة الفرصة أمام الأعضاء. ولكن – بصراحة – لو قامت إحدى الدول مثل سنغافورة أو ألمانيا بتقديم خدمات جليلة لمجلس الأمن، وأراد أصدقاؤها أن يمددوا عضويتها، فلماذا تحرم من ذلك؟ ولندع هذين التعديلين المسالمين يعملان فى السنوات القادمة، فإذا تم تمديد عضوية جنوب أفريقيا (مثلاً) لفترتين أو ثلاث فترات، فقد يزكى ذلك تحولها إلى عضو دائم، ثم تحصل بعد ذلك على حق الفيتو، فلا يبدو ذلك غريبًا فى نظر الدول الخمس دائمة العضوية، أو فى نظر غيرهم من الدول الأعضاء.

وليست مواصفات هذه المقترحات التوفيقية على درجة من الأهمية، أكثر من كونها مجرد محاولة لكسر الجمود. فإدخال تعديلين على ميثاق الأمم المتحدة بشأن عضوية مجلس الأمن، قد يكون خطوة فى الاتجاه الصحيح يمثل سابقة فى حد ذاته، ولا يمثل تعديلاً فجائيًا أو حاسمًا فى ضوء عالمنا المتغير. ولكن أى محاولة لتحريك دفة هذه السفينة الهائلة حتى لا تصطدم بالصخور الماثلة بعيدًا، يجب أن تحظى بالقبول.

إن امتياز العضوية الدائمة هو أول ما يميز الدول الخمس، وثانيها حق الفيتو الذى يعد عامل فرقة بين تلك الدول. ومن الناحية النظرية يمكن أن تكون دول كبرى عضوًا بمجلس الأمن، ولكن ليس من الممكن أن يكون لها حق الفيتو. ولكن هذا افتراض نظرى محض. ثم هناك اقتراح يذهب إلى حصول دول بعينها على العضوية الدائمة (ألمانيا، الهند، وغيرهما) دون أن يكون لها حق الفيتو، وذلك فى حالة توسيع مجلس الأمن، مع احتفاظ الدول الخمس بحق الفيتو وبما حصلوا عليه عام ١٩٤٥ من حقوق. ولن يؤدى ذلك إلى إيجاد ثلاث مراتب للعضوية، وهو ما اعترضت عليه الدول " المتطلعة"، (رغم أن الكثير منها يحرص على العضوية الدائمة وقد يقبل اتخاذ موقف لين فى سبيل ذلك). كما تعترض عليه معظم الدول التى قد تحتل المرتبة الدنيا. وهناك فكرة ثالثة بائسة وساذجة، ترى أن لا يتم نقض أى قرار بفيتو واحد، بل باثنين معًا من الدول الخمس، وهو أمر قد يكون منطقيًا من الناحية النظرية لو زاد عدد الأعضاء الدائمين إلى عشرة أعضاء. ولكن ليس من المتوقع أن تقبل الحكومات العصبية فى واشنطون أو بكين أو موسكو أو باريس بمثل هذا الاقتراح.

وهكذا، يبدو أن الاقتراحات الخاصة بإدخال تعديلات متواضعة على حجم عضوية مجلس الأمن تحتمل الحصول على قبول واسع النطاق أكثر من غيرها من الاقتراحات، أو تثير قدرًا أقل من الاعتراضات، طالما كانت لا تتعرض لامتيازات الدول الخمس دائمة العضوية. ولعل أحسن ما يمكن عمله فى هذه الظروف أن تطلب الجمعية العامة من الدول الخمس الموافقة على مبدأ استخدام الفيتو كملجأ أخير فى القرارات الخاصة بالحرب والسلام التى تمس مصالح الأمن القومى، وهو ما عبر عنه مؤسسو الأمم المتحدة. فإذا حظى ذلك الطلب بالموافقة، كان استخدام الفيتو (على سبيل المثال) ضد شخص معين متقدم لمنصب الأمين العام، يحظى بتأييد عدد كبير من الدول،

أمرًا لا يعتد به. حتى هذا يصبح أمرًا لا يحتمل بالنسبة لبعض الدول ذات الحساسية الفائقة من بين الدول الخمس دائمة العضوية. ولا يبقى إلا الأمل فى أن تعترف الدول الخمس بأهمية ما بيدهم من امتياز يقتضى استخدامًا رشيدًا، وأن إساءة استخدامه تلحق الأذى بالمنظمة الدولية وبهم. حقًا، لقد جاء تأسيس الأمم المتحدة بميثاق يصعب تغييره، ونظام لمجلس الأمن وضع عام ١٩٤٥ لقاء ثمن باهظ.

ونظرًا لما يحيط بتعديل ميثاق الأمم المتحدة من صعوبات، اتجهت بعض الجماعات الإصلاحية إلى البحث عن سبل أخرى لجعل مجلس الأمن أكثر فاعلية. وقد اتجهوا جميعًا إلى قضايا حفظ السلام وصناعة الحروب التى ناقشناها فى الفصل الثالث والتى مازالت تحتل مكانًا بارزًا اليوم. ولما كانت الآراء المتصلة بحفظ السلام وفرضه بالقوة تنقسم بين أولئك الذين يذهبون إلى أن الأمم المتحدة حاولت جاهدة أن تقدم الكثير فى هذا المجال، ومن يقولون إنها لم تحقق إلا القليل، فإن المقترحات الخاصة بالمستقبل لها من الخطورة مثل ما لقافلة من السيارات تتحرك وسط حقل ألغام. ومن الطبيعى أن تركز معظم الكتابات (حتى السلبية منها) على سبل تحسين قدرات المجتمع الدولى على مواجهة الكوارث الإنسانية، والحروب الأهلية، وضعف وانهيار بعض الدول الأعضاء. وموضوعات اهتمامهم تتجاوز تلك التى دارت فى الأذهان عام ١٩٤٥ حول مهاجمة دولة لأخرى، لتركز على الحروب الداخلية فى الدولة الواحدة، والأخطار الماثلة فيما وراء الحدود التى تتهدد السيادة الوطنية.

ومن أمثلة هذه الأجندة العملية للإصلاح، الضغط من أجل تحسين قدرة الاستخبارات على الوقاية من التهديدات، وهو من الدروس المستفادة من الأزمات التى تفجرت فى تسعينيات القرن العشرين، ويعنى ذلك حاجة المنظمة الدولية إلى نظام أفضل لجمع المعلومات وتحليلها تفاديًا للكوارث

وتيسيرًا لسبل مواجهتها. هناك – بالطبع – مصادر محلية عديدة للمعلومات المتعلقة بالمناطق المضطربة، حيث تنتشر المجاعات، وتحتدم الصـــراعات الإثنية، ومن هذه المصادر المنظمات غير الحكوميـــة، ومنظمـــات حقـــوق الإنسان، والهيئات الكنسية، وتقارير مراســـلى وكـــالات الأنبـــاء العالميـــة، وجميعها ترتبط ببعضها البعض بالشبكة الإلكترونية الدوليـــة (الإنترنـــت). والسؤال الحقيقى الآن هو من يكون صاحب الاختصـــاص (فـــى المنظمـــة الدولية) الذى تتجمع لديه هذه المادة، ويتم تحليلها، حتى يقدم تقاريره للأمين العام فى الوقت المناسب الذى يتيح له إحاطة مجلس الأمـــن علمًـــا بتـــردى الأوضاع فى دولة ما من الدول الأعضاء، أو فى إقليم بعيد محدد؟ والإجابة على هذا السؤال هو ضرورة أن يكون للأمـــم المتحـــدة قســـم اســـتخبارات مركزية ضمن إدارة عمليات حفظ السلام أو إلى جانبها. ولكن ذلك قد يثيـــر شكوك الساسة المحافظين فى أمريكا، بقدر ما يثير الـــدول الأعضـــاء ذات النظم المستبدة التى تحتج على وجود مثل هذه الإدارة الاستخبارية، خشـــية قيامها بتجميع معلومات عن الفظائع والانتهاكات التى ترتكبها هذه النظم ضد المعارضين، والحجة الجاهزة عند هؤلاء وأولئك هـــو المســـاس بالســـيادة الوطنية للدولة المعنية. ولكن يجب عدم الاعتداد بتلك الحجج الواهية المعوقة، فالحاجة ماسة إلى توفير المعلومات لدى المنظمة الدولية وتحليلها، والجهـــود التى بذلت فى هذا المجال لها حجيتها، وسوف تصبح بالضـــرورة مصـــدرًا للمعلومات فى المستقبل.

ورغم أن هذه الفكرة تهدف إلى استشعار ما قد يسبب انهيـــار بعـــض الدول الأعضاء، فإن الأمر يتطلب تنسيقًا أفضل لسبل مواجهة الأمم المتحدة للأزمات. فالقدرة على الأمساك بمقاليد الأمور فى مراحلها الأولى مطلوبـــة، ولكن المنظمة الدولية مقيدة بالعديد من العوامل السياسية (مثل ارتياب بعض الدول فى التدخل المبكر فى الأزمات)، كما أنها مشغولة بالفعـــل بمشـــكلات

عديدة. ولذلك، ما يمكن عمله لدعم قدرات الأمم المتحدة على تبني استراتيجيات "فعالة"، يلبى حاجة المنظمة الدولية إلى تحسين قدراتها على الاستجابة الفورية لتحديات الحروب الأهلية وانهيار المجتمعات. ومن الناحية العملية، لدينا كل المكونات التى يستلزمها ذلك: قوات الطوارئ التابعة للأمم المتحدة (ذوى الخوذات الزرقاء) أو غيرهم من القوات العسكرية المكلفة من مجلس الأمن، لتوفير الأمن، إضافة إلى الوكالات المتخصصة التى تساعد فى تدريب البوليس المحلى، والقضاء، والإدارة، وكذلك قدرات البنك الدولى والبرنامج الإنمائى للأمم المتحدة (UNDP)، والبنوك الإقليمية التابعة للأمم المتحدة التى تحدد الأولويات التى يتطلبها الانتعاش الاقتصادى والاجتماعى فى البلد المنكوبة؛ ثم هناك مراقبو الانتخابات ذوو الخبرة، وكم هائل من المنظمات غير الحكومية ذات السجل الحافل فى هذا المجال، وغيرها من مؤسسات المجتمع المدنى. وما ينقص - غالبا - هو الإرادة السياسية، ومؤسسة قيادية تتولى التنسيق والتوجيه المناسب لكل تلك الجهود. ومن الواضح أن المنظمة الدولية والوكالات التابعة لها لديها أساس معرفى بناء لما يفضل عمله فى مختلف الحالات، وهى تحتاج اليوم إلى آلية تحقق سرعة التحرك مستقبلاً لمواجهة الأزمات والقيام بعمليات الإنقاذ للدول الأعضاء. ومن الصعب أن يتم ذلك دون وجود شكل من أشكال التنسيق المركزى، والمشاركة الفعالة للأمانة العامة أو الأقسام المختصة التابعة لها.

وهناك درس آخر مستفاد من عمليات حفظ السلام التى تمت خلال نحو الستة عقود، هو الخطأ المتكرر فى افتراض أن مهمة استرداد الدولة المنهارة لعافيتها لن تستغرق إلا القليل من الوقت، وأن كل ما هو مطلوب هو إرسال قوة عسكرية للقضاء على "جماعة الأشرار"، ثم تبدأ عملية إعادة بناء المجتمع، والانتخابات الديمقراطية، يلى ذلك الانسحاب برفق من الميدان، بعد تسجيل رقم جديد فى رصيد النجاح. والحالات التى شهدت انتكاسات كثيرة

(تاهيتى، تيمور الشرقية، كمبوديا، غربى أفريقيا)، وهناك أمثلة جديدة من الممكن أن تشهد ذلك (أفغانستان، العراق) فالكثير من النظم التى تم إنشاؤها مؤخرًا يغلب عليه الضعف، والانقسام، ولا تلقى بالاً لمطالب المعارضة أو لانتقادات المعارضين. وتبرز على السطح الخلافات العشائرية والدينية، ولا تكفيها المعونات والمساعدات الفنية. وعندما تنسحب القوات الأجنبية والمنظمات غير الحكومية (للعمل فى مواجهة أزمة أخرى عادة)، ينسحب معها الكثير من ممثلى وسائل الإعلام. وما نحتاجه هنا هو شكل من أشكال "خدمة ما بعد حل المشكلة"، وهو ما تعجز المجتمعات التى أعيد بناؤها عن الحصول عليه عندما تقع الحروب الأهلية والتطهير العرقى فى أقاليم أخرى، ما لم تستطع أن تجد لنفسها مخرجا. فإذا حدث ذلك، قد لا تصبح أكثر جاذبية للمنح المقدمة من الدول الغنية التى تثقل المعونات كاهلها، والتى قد تتساءل: " ألم نقم بحل المشكلة (مثلاً) فى هاييتي؟ "

وقد يجد الإصلاح المتوسط المستوى قبولاً عند الكثير من الناس. ومن المؤكد أن الحكومات والوكالات التابعة للأمم المتحدة سوف تتصارع حول العمليات والأولويات. ولكن أحدًا لا يختلف حول أهمية وجود إنذار مبكر بالأزمات. والأكثر إثارة للجدل هو كيف تتاح للأمم المتحدة قدرة على التدخل الفعلى (أى العسكرى) السريع، حتى تستطيع مواجهة كارثة أو أعمال التصفية العرقية، فالجدل حول ذلك لا نهاية له. فقد أدى فشل المنظمة الدولية ومجلس الأمن فى إعداد قوة دولية للتدخل فى المناطق المضطربة فى الوقت المناسب لوقف سفك الدماء (وتعد رواندا أسوأ مثل لذلك)، إلى الكشف عن حالة العجز التى أثارت العديد من الأفكار.

وكما رأينا، تكمن المشكلة الحقيقية فى أنه عندما يتخذ مجلس الأمن قرارات القيام بمهام حفظ السلام أو فرض السلام بالقوة بما يترتب على ذلك من الحاجة إلى قوات عسكرية كبيرة، يترك للأمين العام مهمة الطواف على

الدول الأعضاء طالبًا منها المساهمة بقواتها فى تلك المهام. وقد تحتاج الحكومات إلى عرض الأمر على برلماناتها، أو استشارة قادة جيوشها (والعديد منها لا تتوفر له إمكانات العمل فى ميادين بعيدة)، ومن ثم تأتى الاستجابة بطيئة (إذا جاءت فعلاً). هل يمكن أن يكون للأمم المتحدة جيشها الخاص بها الذى يتم تدريبه وتجهيزه بالمستوى نفسه، ويقف على أهبة الاستعداد فى قواعد مختارة فى مختلف أرجاء العالم؟ عندئذ يمكن إرسال فرق ووحدات هذا الجيش إلى مناطق الاضطرابات بمجرد صدور قرار مجلس الأمن بهذا الشأن.(٤) سواء كانت تلك القوات من المتطوعين، أو كانت وحدات مقدمة من الدول الأعضاء تم إعدادها بشكل جيد، واندماجها فى إطار أصحاب الخوذات الزرقاء. الأمر الأهم هو توفر هذه القوات، أما التكلفة فتحتل الأهمية التالية، ومن المؤكد أن وجود مثل هذه القوات الدائمة يوفر الكثير من النفقات.

ومن الممكن أن نقسم الأعضاء إلى دول غير قادرة على المساهمة فى تلك القوة (الدول الأكثر فقرًا)، والدول غير الراغبة فى المشاركة (كالصين)، والدول الراغبة فى المشاركة، ولكنها تعانى من أعباء الإفراط فى تقديم العون العسكرى. ولعل تجربة كندا فى هذا المجال تعد نموذجًا يحتذى، فقد درست المشكلة بدقة، وأعدت قوة متقدمة (فى فردركتاون بولاية نيوبرونزويك) على أهبة الاستعداد للتحرك بمجرد موافقة الحكومة على طلب الأمين العام للأمم المتحدة. ولا شك فى أهمية ذلك، ولكنه مجرد قطرة واحدة فى الدلو، فإذا قلدت الدول الأخرى كندا، وخاصة أن لدى الكثير منها جيوشاً جرارة تفوق ما لدى كندا من قوات عسكرية، فقد يكون من الممكن تدبير قوات للأمم المتحدة مكونة من مائة ألف جندى (إضافة إلى أفراد

---

(٤) تعود هذه الفكرة إلى تريجفلى Trygve Lie الأمين العام الأول للأمم المتحدة الذى دعا فى الأربعينيات إلى إقامة " فيلق الأمم المتحدة"، ورأى أن ذلك متضمناً فى نص المادة ٤٣ من الميثاق.

الشرطة المدربين).(٥) عندئذ يصبح هذا الجيش الدولى خطوة هامة على الطريق.

ومن المعوقات الأخرى لإمكانية تكوين جيش للأمم المتحدة حالة البرانويا التى تنتاب بعض الساسة الأمريكان، فهم يتجاهلون حقيقة أن الولايات المتحدة تستطيع استخدام الفيتو ضد أى قرار يتخذه مجلس الأمن فى إطار الفصلين السادس والسابع، ويصرون على ضرورة إبقاء الأمم المتحدة فى حالة ضعف حتى لا تهدد السيادة الوطنية، وهم يحذرون من اتخاذ أى خطوة تجاه تكوين جيش للأمم المتحدة، ويعتبرون ذلك عملاً عدائيًا. وإذا وضعنا فى اعتبارنا صلاحيات الكونجرس، يصبح ذلك تهديدًا حقيقيًا. لذلك يقبع اقتراح تكوين جيش للأمم المتحدة فى موقع منزوٍ على الرف، فى الوقت الحالى على الأقل، وربما تطلب الأمر إعادة النظر فيه مستقبلاً.

ومن الواضح أن هناك حاجة ماسة إلى مؤسسة عسكرية مهنية للإشراف على العمليات التى تقوم بها قوات الأمم المتحدة، تتولى القيام بالأعمال التحضيرية السابقة على إرسال القوات، وإقامة نظام استخبارى لاستطلاع الأحوال المحلية فى الميدان المقترح، وإقامة سلسلة من المستويات القيادية الفعالة، والتأكد من استمرار تدفق الإمدادات دون انقطاع، وتحديد الدور العسكرى للقوات فى الميدان حيثما تطلب ذلك خبرة واسعة لا تتوفر إلا للعسكريين المحترفين. هذا أمر حيوى لتحقيق النجاح على المستوى المحلى، ولكن الحاجة إلى إشراف عام (من منظور مقارن) لمراقبة العمليات وتقديم التقارير بشأنها إلى الأمين العام ومجلس الأمن، قادت إلى إحياء فكرة

---

(٥) هذا تقدير جزافى، فالأمر يتوقف على أعداد القوات التى تقدمها الدول الأعضاء ولا يقتصر الأمر على الإعداد، ولكن على مدى قدرة مجلس الأمن على أن يدفع بالقوات من المتطوعين إلى ميادين العمليات دون الرجوع إلى حكوماتهم أو إلى برلماناتهم بلادهم، فالقوات المكونة من أفراد متطوعين جاءوا – باختيارهم – للانضمام إلى جيش الأمم المتحدة، غير القوات التى تقدمها الدول إلى الأمم المتحدة لتعمل فى إطار قواتها.

استخدام لجنة الأركان العسكرية للأمم المتحدة للقيام بهذه المهمة. ولعلنا نتذكر أن هذه اللجنة مازالت قائمة، ولكنها مجمدة منذ صراعات الحرب الباردة. ولكن من يقرأ المادة ٤٧ من الميثاق، يقع على النص التالي: " سوف تشكل لجنة أركان عسكرية لتقديم المشورة والمساعدة لمجلس الأمن، فى كل الأمور ذات الطابع العسكرى التى يتطلبها المجلس"، من يقع على هذه المادة قد نلتمس له العذر عندما يتصور أن حل هذه المشكلة ميسور، فالهيئة المطلوبة موجودة، ولكنها فى حالة " بيات"، فلماذا لا نوقظها من سباتها العميق؟

هنا فكرة تقف فى طريقها حواجز طرق ثلاثة: أولها، أن الدول التى تساهم – تقليديًا – فى قوات الأمم المتحدة (الدول الاسكندنافية – هولندا – دول أمريكا اللاتينية – دول الكومنولث البريطانى) لا ترتاح إلى وضع قواتها تحت قيادة لجنة أركان تسيطر عليها الدول الكبرى، لأن ذلك يؤدى إلى دعم امتيازات تلك الدول أكثر من ذى قبل. ثانيًا، الشعور بأن الدول الخمس دائمة العضوية قد تستطيع التأثير على العمليات التى تقوم بها قوات الأمم المتحدة بما يخدم مصالحها الوطنية أكثر من خدمة أهداف مهام حفظ السلام، وما جاء بالميثاق، وهو موقف دول مجموعة السبع وسبعين. وخاصة أن النص الوارد فى الفقرة الثانية من المادة (٤٧) تنص على أن تمثيل الدول غير دائمة العضوية فى لجنة الأركان العسكرية يتطلب إجراء اختبار لقدرات الأفراد على القيام بالمهام المنوطة باللجنة. وهو ما يجعل من المساهمين الكبار فى قوات الأمم المتحدة – كالهند والبرازيل وغيرهم من الأعضاء – يحتلون المرتبة الثانية، ولا يشفع لهم سجلهم الحافل بالامتياز فى القيام بمهام حفظ السلام أفضل من غيرهم من العسكريين فى الدول النامية والمتقدمة على السواء.

والاعتراض الثالث، يأتى من بعض القوات المسلحة فى الدول المتقدمة وفى طليعتها الولايات المتحدة. فلم يبد الأمريكان تحمسًا لأى ترتيبات

للأركان المشتركة التى قد تضع القوات الأمريكية تحت قيادة أجنبية، مما يجعل الأهداف العسكرية للولايات المتحدة تخضع لمطالب الحلفاء. وقد بلغت هذه الاهتمامات منتصف الطريق على يد روزفلت ومارشال فى الحرب العالمية الثانية، ولكنها تراجعت تمامًا بعد ذلك. وقد أثبتت الحربان اللتان شنتهما أمريكا ضد العراق تحيز البنتاجون، فهو يتحرك بسرعة وحسم، كلما ابتعد عن التقيد بمستويات متعددة من المشاورات الدولية ودوائر صنع القرار. والقيام بمهام حفظ السلام أسوأ حالاً، لأن الخضوع لقيادة تابعة للأمم المتحدة غير مقبول تمامًا. وما يثيره ذلك من قلق له ما يبرره من وجهة النظر العسكرية، كما أن القلق على مستوى كفاءة الأداء له ما يبرره أيضًا، ونفترض أن وزارات الدفاع فى الدول الخمس دائمة العضوية لديها التحفظات نفسها (وإن كانت لا تعبر عنه بنفس الدرجة من الحدة).

ومن الواضح أن عملاً عسكريًا واسع النطاق - مثل الحرب على العراق - لا يمكن أن يدار من مكتب فى نيويورك، ولكن هذا الاستنتاج لا يساعد مجلس الأمن أو الأمانة العامة فى البحث عن كيفية أداء المنظمة الدولية لمهام حفظ السلام - على اختلاف أحجامها - بصورة تضمن سلامة الإعداد والتنسيق. فإذا كان إحياء لجنة الأركان العسكرية مستحيلاً من الناحية السياسية، وإذا كانت أكبر دولة فى العالم تسد الطريق أمام إنشاء قوات دائمة للأمم المتحدة، فكيف يمكن معالجة حالات الطوارئ المستقبلية - بمثل هذا الحجم - من مركز المنظمة؟ وكيف تستطيع الدول الأعضاء الأكبر والأكثر قدرة أن تحفظ تعهدها الالتزام بالميثاق الذى جاء فى مادته الأولى " التعهد باتخاذ الإجراءات الجمعية الفعالة لمنع وإزالة كل الأخطار المهددة للسلام، والقضاء على كل الأعمال العدوانية "؟

الإجابة واضحة، وإن كانت يائسة، فالدول الخمس الكبار، والدول القادرة على العطاء أكثر من الأخذ من المجتمع الدولى، لابد أن تتحمل

المسئوليات الكبرى التى التزموا بها قانونًا عندما انضموا إلى المنظمة الدولية. ولكن، حتى يحدث ذلك يجب أن نتجه وجهة أخرى، وأن نقر بأن الإجراءات التى يمكن اتخاذها بعيدة تمامًا عن المثالية. وكما ذكرنا فى الفصل الثالث، ربما كانت الاستجابة النمطية للأزمات الدولية التى تعد أفضل السبل لمواجهتها. فالاتجاه إلى إيجاد قالب نمطى لحفظ السلام فى أوائل التسعينيات - كما رأينا - من خلال " أجندة للسلام " يصلح لجميع الحالات، يحصرها جميعًا فى نطاق شديد الضيق، لأن تيمور الشرقية (مثلاً) تختلف تمامًا عن مقدونيا. ورغم أن تجارب السنوات الخمس عشرة الأخيرة خصبة، إلا أنها تحذرنا من المواجهة النمطية للأزمات وتدعونا إلى استخدام أدوات متعددة، ومؤسسات مختلفة لمواجهة كل أزمة باستراتيجية تلائمها، ونشك فى أن تكون الدول الخمس الكبرى قد سلكت هذا السبيل وحدها.

ولنضع فى اعتبارنا هذا التنوع فى أشكال مهام حفظ السلام التى نراها فى عالم اليوم الذى يعانى الانقسام:

- هناك عمليات الأمم المتحدة التقليدية " الخوذات الزرقاء"، معظمها طويلة المدى، تحتل - عادة - شريطًا من الأرض على خط وقف إطلاق النار بين فريقين متنازعين، مع مطالبة قوات الأمم المتحدة بالحياد التام وعدم تجاوز خط وقف إطلاق النار المؤقت. فإذا عجز مندوبو الأمم المتحدة عن التوصل إلى تسوية سياسية بين أطراف النزاع، ظل أصحاب الخوذات الزرقاء فى مواقعهم كما حدث فى كشمير، وقبرص، ولبنان. وتأتى القوات عادة من بلاد بعيدة ليست طرفًا فى النزاع، ويتولى الإشراف على تلك العمليات " إدارة عمليات حفظ السلام"، وبالتالى مجلس الأمن ذاته. هذا النوع من عمليات حفظ السلام تفضله البلاد المحايدة والبلاد متوسطة الحجم، باعتباره أقرب إلى أهداف ميثاق الأمم المتحدة. وتقل مشاركة الدول الكبرى فى هذا النمط من عمليات حفظ

السلام، مما يعنى أن قوات الأمم المتحدة فى تلك العمليات لا حول لها، ولكنهم لا يواجهون مشكلة كبرى طالما لا يتوقع منهم القيام بعمليات قتالية.

- هناك جهود إقليمية لحفظ السلام، تشمل مجموعة من الدول المتجاورة التى فرض عليها مجلس الأمن عقوبات (حسب نص المواد ٥٢ – ٥٤) فى محاولة لاستعادة السلام والنظام، فى البلاد التى تعانى الاضطرابات أو الانهيار فى ذلك الجزء من العالم. مثال ذلك ما تقوم به دول ECOWAS فى غربى أفريقيا من أجل تحسين الأوضاع على طول حدود ليبريا، وغينيا، وسيراليون.

- وهناك نمط آخر من حفظ السلام كثير الحدوث هو " إقامة " حفظ السلام، وخاصة مهام فرض السلام المسندة من مجلس الأمن إلى منظمة دفاعية إقليمية (حلف)، والتى توصف بأنها تتم فى إطار مواد ميثاق الأمم المتحدة، ولكنها أكثر إثارة للجدل لأنها تتضمن أعمالاً كثيفة تقوم بها بعض الدول من الخمس الكبار، ولا تخضع لمراقبة أو إشراف "إدارة عمليات حفظ السلام". ومن أبرز تلك العمليات قيام حلف الأطلنطى بمهام فرض السلام فى البلقان وأفغانستان الذى شاركت فيه قوات على درجة كبيرة من القوة والعتاد، بما فى ذلك مساهمة كبيرة وحيوية من البنتاجون التى تفضل – عادة – أى شيء على الإشراف المباشر للأمم المتحدة.

- هناك عمليات قامت بها دولة من الدول الأعضاء منفردة بمباركة مجلس الأمن لوضع حد للمذابح، والصراعات العرقية، والانهيار السياسى. ولكن " الدولة القائدة " للعملية تغطى قيامها بعملية انفرادية بإشراك بعض سرايا الجنود وقوات الشرطة من دول أخرى، وخاصة تلك التى تقع فى الإقليم نفسه. من ذلك الدور الذى قامت به استراليا فى تيمور

الشرقية، وبريطانيا فى سيراليون، ومثل هذه العمليات من المتوقع تكرارها فى المستقبل.

وفى بعض الأماكن مثل أفغانستان، من الممكن أن يعمل عدد من هذه الأنماط إلى جانب بعضها البعض. قد تبدو غريبة على الورق، ولكنها تبدو مناسبة إذا برهنت على قدرتها على العمل الميدانى المشترك. ويؤكد ذلك فكرة العزوف عن استخدام نمط محدد لحفظ السلام أو فرضه، وأن لكل حالة سياقها الخاص، وكذلك أسلوب المعالجة الخاص بها. وهذه الفكرة أكثر فعالية فى الوقت الحاضر على ضوء إصرار الدول الخمس دائمة العضوية - كالولايات المتحدة والصين - على عدم ممارسة الأمم المتحدة للسلطة والنفوذ فى هذه المنطقة الحساسة من العالم. فكل الأزمات تعرض على مجلس الأمن وفق نص الميثاق، ولكن الظروف وحدها على الأرض، والتوازن الدقيق بين أعضاء المجلس ذاته هى التى تملى على المجلس ما يمكن عمله: سواء كان ذلك فى صورة استجابة إقليمية، أو إسناد الدور إلى دولة واحدة " قائدة"، أو تفويض منظمة دفاعية كحلف الأطلنطى، أو حتى اتخاذ قرار بعدم الإقدام على عمل ما، كل هذه تصبح خيارات مقبولة.

ومثل هذه السياسة الذاتية المغرضة، تعد فشلاً ذريعًا عند من يناضلون من أجل توحيد دور الأمم المتحدة فى حفظ السلام. فإذا عولجت كل حالة وحدها يصبح من الصعوبة بمكان إعداد موارد نمطية (من العتاد والإمدادات) وتدريب قوات متعددة الجنسيات، ومن الممكن أن يلقى ذلك بالمزيد من الأعباء على الأمانة العامة المثقلة تمامًا بالأعباء، وكذلك على مجلس الأمن ذاته. وقد يترتب على ذلك تضارب فى الأداء واتباع معايير مزدوجة.ويعنى ذلك معالجة كل كارثة بطريقة مختلفة عن غيرها، ويصبح مصير الأكراد (مثلاً) أهم من مصير سكان تشاد. ويبقى لإدارة عمليات حفظ السلام اختصاص معالجة الحالات الأقل شأنًا، بينما تختص الدول الخمس

دائمة العضوية بالعمليات ذات الأبعاد السياسية مثل أفغانستان والعراق. هذه الاستراتيجية المرنة وما لها من مزايا تؤكد ما لدول الفيتو من امتيازات، من بينها تقرير ما يريدون الأمم المتحدة أن تفعل، وهى نتيجة محزنة، ولكنها تواجه البديل، وهو أن شيئًا لا يمكن عمله فى الأقاليم المنكوبة. ومهما كانت المآخذ على مختلف أشكال مهام حفظ السلام التى تقوم بها الأمم المتحدة فهى أفضل من لا شيء.

أخيرًا، مهما كان تحديد ومجال أعمال حفظ السلام أو فرضه الذى يقره مجلس الأمن، فمن الواضح أنه يجب توجيه المزيد من العناية إلى مرحلة "الانتقال" أو "التعافى" (وقد ذكرناها من قبل ولكنها تحتاج إلى المزيد من الإيضاح). هذه المرحلة هامة بالنسبة إلى سمعة المنظمة الدولية، كلما طال أمد استعادة الدولة (موضوع الأزمة) لحالتها الطبيعية، فمن الصعوبة بمكان وضع العملية المناسبة لاستعادة الدولة لعافيتها. ومع اعترافنا بأن لكل أزمة عناصرها ومعوقاتها المختلفة، يجب أن نقر بوجود إجراءات مشتركة رغم حاجة الكثير منها إلى إيضاح. متى تصبح عملية حفظ السلام من اختصاص مؤسسة أخرى من الأمم المتحدة بدلاً من مجلس الأمن؟ من بين المرشحين لهذه الحالة البنك الدولى لقدرته على تقديم الموارد المطلوبة، وخبرته فى التخطيط لاقتصاد الدولة. ولكن ربما احتاج الأمر إلى إقامة مكتب للتنسيق فى كل بلد عانت من الانهيار، طالما أن هذا العمل يفوق طاقة وخبرة الوكالات الأخرى الأكبر حجمًا. كذلك من يتولى الإشراف على الانتقال من المسئولية العسكرية للأمم المتحدة عن الأمن الداخلى إلى إدارة الشرطة المحلية فى بلد كالكونغو (مثلاً)؟ ومن يتحمل مسئولية العمل مع القادة المحليين والجماعات المختلفة لتخطيط وتنفيذ عملية الانتخابات، وإقرار سيادة القانون، وإقامة مؤسسات المجتمع المدنى؟ ومتى تنتهى هذه المهمة؟

هناك إجابة واحدة أنيقة على هذه التساؤلات هى: لماذا لا نرجع إلى ميثاق الأمم المتحدة ذاته، وبعث الحياة فى إحدى مؤسساته، "مجلس

الوصاية"؟ لعلنا نذكر أن الهدف المعلن منه هو " تحقيق التقدم السياسى والاقتصادى والاجتماعى والتعليمى " فى البلاد المعنية، والمساعدة على تقدمها وتطورها لتحكم نفسها بنفسها " وفق إرادة شعوبها (مادة ٧٦). وتفسير هذه المادة على نطاق واسع يجعلها تشمل جهود الأمم المتحدة فى الحاضر والمستقبل لمساعدة الدول المنهارة على استعادة استقلالها وسيادتها. وعلى كل فإن مجلس الوصاية، والإدارات المحلية التى يقيمها، تقدم تقاريرًا حول المسائل "الاستراتيجية" إلى مجلس الأمن، وإلى الجمعية العامة فى غير ذلك من أمور. ويعالج ذلك أى مخاوف تتعلق بدقة الأداء.(٦)

ويعود السبب الذى يحول دون نجاح هذه الفكرة أن هذا المجلس كان يتولى أمر البلاد التى لم تكن مستقلة عام ١٩٤٥، وستظل حساسية رعايته للاستعمار الغربى ماثلة فى الأذهان، ولذلك يستحيل إحياء " مجلس الوصاية " مرة أخرى. والحق أنه فى حالة إتاحة الفرصة فى المستقبل للإضافة والحذف فى الميثاق، يجب إلغاء الفصلين ١٢و١٣ (المواد ٧٥-٩١)، وسوف يؤدى ذلك إلى إنقاص حجم الميثاق بقدر معقول.(٧) ولكن على من يريدون إلغاء هذه المواد أن يدلونا على آليات أفضل لمساعدة المجتمعات البائسة الممزقة على التعافي، واستعادة أجهزة الحكومة، وتحقيق الاستقرار، والرخاء، والديمقراطية. من المؤكد أن العالم النامى لديه الكثير من الانتقادات للنظام العالمى الذى يفتقر إلى العدل والتوازن، ولكن هذه الانتقادات لا تساعد على فرض عدم التدخل فى الشئون الداخلية بينما تعانى الملايين من البشر الفقر المدقع، كما تتعرض للمذابح العرقية، وغيرها من أشكال انتهاك حقوق الإنسان، حتى بعد قيام قوات الأمم المتحدة بفرض السلام بالقوة، وإنهاء

---

(٦) الفصول ١١ – ١٣ من الميثاق، وراجع ملاحظاتنا فى الفصل الأول من هذا الكتاب.

(٧) لم أشر إلى إلغاء الفصل الحادى عشر (المواد ٧٣-٧٤) بعنوان " إعلان خاص بالبلاد التى تحكم نفسها بنفسها"، ففى نصوص الفصل من الصياغات ما يفيد الجهود الخاصة بمساعدة الدول المنهارة.

النظام الهمجى وإبعاده من الميدان. إن الأمر يتطلب حلاً أكثر إيجابية ما فى ذلك شك، وخاصة مع ما يعانيه المجلس الاقتصادى والاجتماعى من ضعف.

ومن الجلى أنه عندما تشرف مهمة حفظ السلام أو فرض السلام على نهايتها فى بلد من البلاد، تنتقل مسئولية مساعدة المجتمعات المنكوبة – عادة – من أيدى العسكريين وأدواتهم العنيفة، إلى أيدى الوكالات والمؤسسات المدنية التى تقوم بإعادة التعمير، وتقديم المساعدات طويلة المدى. هنا يجب اتخاذ خطوتين: أولهما، أن يقوم مجلس الأمن بتفويض الأمين العام تعيين منسق للبلد المعنى (يرأس مكتبًا خاصًا لهذا الغرض)، وذلك بعد التشاور مع أعضاء المجموعة الإقليمية المعنية بالجمعية العامة للأمم المتحدة، على أن يصدر الأمين العام التعليمات إلى جميع منظمات ووكالات الأمم المتحدة للتعاون مع مكتب المنسق العام بالبلد المعنى للعمل على استعادة ذلك البلد لسيادته الوطنية، والارتقاء بمستوى المعيشة فى الدولة المنهارة. ولا يعنى ذلك تلاقى جهود الوكالات والمنظمات التابعة للأمم المتحدة، وتكاتفها فحسب، بل يتضمن حشد الخبراء والمتخصصين بالمؤسسات التى أنشأتها اتفاقية بريتون وودز، إضافة إلى جهود المنظمات غير الحكومية. وقد جرت محاولات لمثل هذا النوع من التنسيق فى مرحلة إعادة التعمير، ولكن من الواضح أن التفويض الحازم الذى يصدره مجلس الأمن يضفى المزيد من الصلاحيات والشرعية على أى برنامج لتعمير الدولة المنهارة.

والخطوة الثانية التى يجب اتخاذها تتمثل فى الفكرة المبتدعة التى تذهب إلى جعل الجمعية العامة طرفًا فى عملية استشارية واسعة النطاق حول إعادة تعمير المجتمعات المنكوبة. وكما لاحظ الكثير من المراقبين، كانت المساهمات المحتملة للجمعية العامة شكلية وسلبية. وثمة أفكار حول القيام بعمليات مشتركة بين مجلس الأمن والجمعية العامة فى المسائل الخاصة بالحد من التسلح، ووضع ضوابط لنظم التسليح الكبيرة والصغيرة

على السواء، وذلك من خلال مجموعة عمل مشتركة[٨]. غير أن قضية إنشاء إطار جديد يتيح للجمعية العامة أن تساهم إيجابيًا فى عمليـــة إعـــادة تعميـــر المجتمعات المنهارة تكتسب المزيد من القوة، لأنه فى تلك المرحلة بالـــذات يتراجع البعد الأمنى العسكرى ويتزايد دور النشاط المدنى. هنا تستطيع الدول الأعضاء (من غير الدول دائمة العضوية) التى قد لا تستطيع المساهمة فـــى العمل العسكرى أن تلعب دورًا فعالاً فى إعادة التعمير وبرامج التدريب. وقد روَّج أحد التقارير الأخيرة (The High – Level Panel) لذلك عنـــدما طـــرح فكرة إقامة لجنة جديدة قوية لحفظ السلام، يبدأ عملها باستطلاع شواهد انهيار الدولة والعمل على القضاء عليها، والتنسيق فى جهود إعادة التعمير فى حالة وقوع الانهيار فعلاً. ومهما كان شكل اللجنة المقترحة، فإن مثل هذا النشـــاط يدعم شرعية الأمم المتحدة، ويبين عدم إقصاء مجلس الأمن للجمعية العامـــة عن المساهمة فى الأمور والأقاليم التى لأعضائها اهتمام كبير بها.

وهناك قائمة طويلة بالمقترحات الخاصة بتحسين مستوى عمليات حفظ وفرض السلام والاستراتيجيات الخاصة بها، ولكن أى من تلك المقترحات لا يحظى بالإجماع على القبول به، ويمكن أن يقال الشيء نفسه على أى مـــن الأفكار والمقترحات التى تتعلـــق بمعالجـــة قضـــايا العدالـــة الاجتماعيـــة والاقتصادية على الصعيد العالمى. وكما رأينا من قبل، دعا الميثاق الـــدول الأعضاء أن يتعهدوا " باستخدام الآليات الدولية فى ترقية الأحوال الاقتصادية للشعوب"، والعمل على إيجاد حل " للمشـــكلات الاقتصـــادية والاجتماعيـــة والصحية"، وهى مهام كبيرة. ومهما بلغت تلك المهام من درجات الطمـــوح، فهى تدخل فى صميم اهتمام الجمعية العامة، التى عبرت دائمًا عن ضـــيقها

---

(٨) حول التعاون المشترك بين مجلس الأمن والجمعية العامة، انظر تقريـــر بيـــل – فـــورد The United Nation in its Second Half – Century، وكذلك راجع:

The High – Level Panel's remarks upon peace building Commission, p. 69.

بتركيز المنظمة الدولية جل اهتمامها على قضايا الأمن، بينما لا تنال قضايا التنمية إلا القليل من الاهتمام.

ويتخذ الجدل حول تحسين مستوى أجندات الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية طابعًا مختلفًا عن مناقشات الفيتو التى تدور فى مجلس الأمن، لأن تلك الأجندات تخلو من بُعد " الخمسة الكبار فى مواجهة الآخرين"، حتى لو كان نظام التصويت فى المؤسسات التى أقامها اتفاق بريتون وودز يحابى الدول ذات الامتيازات. ولكن ذلك لا يعنى أن ذلك الجدل يفتقر إلى الاهتمام، فقد كان إيقاع التغير سريعًا على الأصعدة الاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية والبيئية. وأصبح كوكبنا مختلفًا من النواحى الديمغرافية والبيئية والاجتماعية والجيوبوليتيكية عن ذلك العالم الذى عاش فيه أجدادنا عام ١٩٤٥. وكيف لا يكون ذلك، إذا تذكرنا أن سكان الأرض تضاعفوا ثلاث مرات: من حوالى ٢٠٠٠ مليون نسمة (١٩٥٠) إلى ستة بلايين نسمة (عام ٢٠٠٠)، وأن إجمالى قيمة الإنتاج تضاعف عشر مرات: من أربعة تريليونات دولار إلى أربعين تريليون دولار فى الحقبة نفسها؟

وهكذا، تحول الاقتصاد العالمى والمجتمع الكوكبى، وتعبر بإيقاع بالغ السرعة فى العقود الأخيرة على نحو لم يشهده التاريخ من قبل. والسؤال الكبير الذى يعنينا هنا هو: هل تستطيع الأمم المتحدة أن تفعل فى الميادين الاقتصادية والاجتماعية ما لا يستطيع فعله غيرها؟ من الواضح أن الآباء المؤسسين للأمم المتحدة (١٩٤٤-١٩٤٥)، رأوا أن الآلية التى وضعوها ضرورية، لأن معظم العالم كان فى حال يرثى لها عند نهاية الحرب، وفى أمس الحاجة إلى العون، فلا يمكن تحقيق إلا أقل القليل. ولذلك كان لابد من بناء هذه المنظمة الكبرى لمواجهة الاحتياجات الراهنة (عندئذ)، وتأكيد أن روح الإهمال والنزعة الانعزالية التى سادت فترة ما بين الحربين قد ولى زمانها، ويصبح علينا اليوم تخيل التفاؤل الشديد والمعنويات العالية لهؤلاء

على النحو الذى كانت عليه قبل ستين عامًا (١٩٤٥)، فقد ظنوا أن نظامًا عالميًا جديدًا يلوح فى الأفق، وأنه قد بدأ فعلاً.

ونواجه اليوم التحدى نفسه، ولكن بصورة مختلفة. فهناك عقبتين تعوقان تلاحم المجتمع العالمى للدفع بسياسات اقتصادية واجتماعية طموحة قدمًا إلى الأمام. وأولى العقبات تتمثل فى الحالة البائسة التى يعانيها المجلس الاقتصادى والاجتماعى، وإن كان لا يمكن تحميله مسئولية ما يعانيه من بؤس وإهمال، وإلى جانبه صندوق النقد الدولى والبنك الدولى بوضعهما المثير للجدل، وشرعيتهما المستمدة من العديد من الأفكار. والعقبة الثانية التى تعد مشكلة أساسية، خلقها اتجاه إيجابى، يتمثل فى أن الكثير من الدول التى كانت تنتمى إلى العالم الثالث مثل سنغافورة، وشيلى، وهونج كونج، قد استطاعت تنمية نفسها دون الحاجة إلى الكثير من مساعدة الهيئات المالية الدولية.[٩] ومع وجود دول كبيرة كالصين والهند (٤٠% من سكان العالم) تغذ السير على نفس الطريق، ولكل المجرى الخاص الذى تسلكه، يعرب الكثير من الاقتصاديين اليوم عن الشك فى جدوى الأدوات الدولية (فيما عدا ما اتصل منها بتنظيم الأسواق كمنظمة التجارة الدولية WTO)، والدور الذى تلعبه. كانت مجموعة الدول السبع والسبعين تحظى بالاعتراف، وتتميز بهوية خاصة، قبل ثلاثين عامًا. واليوم وقد بلغ متوسط نصيب الفرد من الدخل القومى فى سنغافورة أربعين ضعف نصيب الفرد من الدخل القومى فى موزمبيق ذهب التضامن أدراج الرياح، وربما ذهب معه بريق العمل الاقتصادى الجماعى.

ومعنى ذلك أن أى إجراءات تتخذها الأمم المتحدة من أجل الصالح العام الاقتصادى والاجتماعى لشعوب الدول الأعضاء، يجب أن تتم على

(٩) قد يقدم صندوق النقد الدولى مشورة لحكومة شيلى مثلاً، ولكن ذلك الحدث شديد التواضع بالنسبة إلى ما تفعله مؤسسات بريتون وودز فى أفريقيا وأمريكا الوسطى وشرق أوربا.

أساس انتقائى فى المجالات التى لا تستطيع فيها الدول الأعضاء العمل منفردة، وقد يتحسن أداؤها إذا تم فى إطار من العمل الاقتصادى الجماعى. والمجال الأول يتعلق بالأمور المالية والعملة وتذبذب الحركة التجارية فى المناطق الاقتصادية الكبرى، لتجنب تفكك النظام الاقتصادى الدولى، وفى هذا الصدد لم يحقق إلا تقدمًا محدودًا عما كانت عليه الحال فى الثلاثينيات والأربعينيات، عندما كان كينز (Keynes) يحاول معالجة هذه المسائل. والمجال الثانى يتعلق بإنقاذ وإعادة تأهيل الدول الستين الأكثر فقرًا فى العالم، التى اعترف البرنامج الإنمائى للأمم المتحدة والبنك الدولى بعدم قدرتها على التعافى اقتصاديًا بالاعتماد على نفسها، وخاصة مع توقع زيادة تفشى وباء الإيدز فى تلك البلاد، مما يستدعى جهودًا دولية كبيرة. والمجال الثالث يتمثل فى الحاجة إلى إجراءات صارمة للحد من الآثار المدمرة التى يلحقها الإنسان بالبيئة. وفى جميع هذه المجالات المتصلة بحياتنا، نحن فى أمس الحاجة إلى العمل معًا.

ولكن توصيف المشكلات أيسر سبيلاً من البحث عن سبل حلها، والسبب فى ذلك سياسى فى كل الأحوال. ولنأخذ مثلاً حالة حقل الاستقرار المالى والنقدى فى العالم. من الجيد أن يردد الاقتصاديون الكلاسيكيون الجدد مقولة آدم سميث من أن الرخاء يتطلب حكمًا صالحًا، ومالية منضبطة، وتشجيعًا للصناعة المثمرة. ولكن الساسة والشعوب غالبا ما يتصرفون بصورة مغايرة. فالحكومات تعالج العجز المالى برهن نفسها فى الأسواق، وتصطنع لعملتها سعرًا مرتفعًا أو منخفضًا، وكأن ذلك يساعدها اقتصاديًا على المدى البعيد، وتحمى القطاعات الاقتصادية غير المضمونة التى تفتقر إلى الكفاية (الزراعة، الصناعات الثقيلة، الأجهزة البيروقراطية القديمة)، وبذلك تعوق حركة النمو الاقتصادى العالمى. وعندما تحصل تلك الحكومات على المعونات الأجنبية، فإن معظم تلك المعونات ليست مجرد هبات، ولكنها ترتبط ارتباطًا وثيقًا بالدعم الزراعى والتحول العسكرى.

وعلى وجه الخصوص، تعالج الولايات المتحدة الأمريكيـــة صـــعوباتها المالية والعجز فى ميزانها التجارى بالاعتماد على البنوك الآسيوية فى شراء سندات الخزانة الأمريكية. ولا تبذل الصين قدرًا من المساعدة بإبقائها لعملتها عند سعر منخفض. كما أن الدول الأوربية التى وقعت على اتفاقية ماستريخت Maastricht المتعلقة بالتنظيم المالى، تخرج على مبادئها ممـــا يـــؤدى إلـــى إضعاف النظام، وبالتالى إضعافها. والهند التى تلهث للحاق بالاقتصاد المعولم، تحمى صناعاتها الخدمية لتضع قيدًا على حركتها. وتعمل النظم الفاسدة فـــى كل مكان – التى تكشفها هذه الأيام تقارير المنظمات غير الحكومية – تعمـــل على عدم وصول مبادئ كينز عن التعاون الاقتصـــادى المنصـــف والحكـــم الصالح إلى طريق مسدود. وربما رأى الجميع – تدريجيًا – حماقة ما يفعلون، ولكن يظل التنسيق العالمى الحقيقى متقلصًا حتى يحين ذلك.

ولكن عدم الاكتراث بعمل الأمم المتحدة فى تلك الميادين يمثل إخفاقًـــا فكريًا وتهربًا سياسيًا، فمهما كانت مهمة الإصلاح صعبة، لابد من المحاولة. وقد أشار دبلوماسيون وموظفون وعلماء إلى التغيرات التى لو أخذت مأخـــذ الجد لأدت إلى تحسين صورة الأمم المتحدة وزادت من فعاليتها. ومن المهم ألا تقدم تلك الإصلاحات المقترحة على صورة قائمة طويلـــة غارقـــة فـــى التفاصيل، بل فى صورة أفكار محددة واضحة، لديها فرصة متاحة للتطبيق.

وقبل كل شيء، تحتاج الوكالات المتخصصة (البنك الدولى – صندوق النقد الدولى – منظمة التجارة العالمية – منظمة العمل الدولية) إلى أن تأخـــذ ما يطالبها به الميثاق مأخذ الجد من حيث " علاقتها الوثيقة بالأمم المتحـــدة " على نحو ما جاء بالمادة ٥٧ من الميثاق. فالرأى القانونى الذى وضع عـــام ١٩٤٧، والقائل بأن يقتصر دور مؤسسات بريتون وودز علـــى الجوانـــب الاقتصادية وليس السياسية، لا معنى له فى وقت تتشابك فيـــه المعضـــلات المالية مع الاجتماعية / السياسية ويعنى ذلك – طبعًا – ضـــرورة اســـتجابة

الدول صاحبة الاقتصاديات الكبرى القوية لرياح التغيير التى تجعل من بقائهم الدائم فى مجالس إدارة صندوق النقد الدولى والبنك الدولى لا معنى لـــه(١٠). ولعلهم يذكرون أن نص المواد التى أعطتهم هذا الحق، وضع فـــى اعتبـــاره تغيير الوضع بتغيير الأحوال. ولنضرب مثلاً واحدًا، ماذا يكون عليه حـــال سياسات البنك الدولى إذا أصبحت الصين والهند والبرازيل والدول الأوربية أصحاب أكبر مجمل إنتاج قومى فى العالم. فالعضوية على مائـــدة مجلـــس الأمن مجمدة، ولكن ذلك لن يكون حال المؤسسات الماليـــة فـــى المســـتقبل القريب. ومن المؤكد أن أجندات القوى الاقتصادية الكبرى الجديدة ســـتتغير حتمًا بحلول العام ٢٠٢٥ عنها فى الوقت الحالى، ومن المستحسن أن نفكـــر فى ذلك من الآن.

ترى، هل يصبح ما يصدر عن مجموعة الدول السبع أو الثمان مـــن قرارات وتصريحات له معناه عندما تصبح هذه المجموعة مجموعة الأربـــع والعشرين دولة (أو ما شابه ذلك)؟ وكيف يوفق أعضاء مجلس إدارة صندوق النقد الدولى الأربعة والعشرين سياساتهم مع مجموعة الدول الأربع والعشرين وما بينهم من اتفاقات؟ وكيف تستطيع هـــذه المكونـــات المختلفـــة لـــلإدارة الاقتصادية العالمية التوصل إلى تفاهم أوثق مع الشركات الحـــرة العملاقـــة والبنوك والمستثمرين الذين يغيرون مجتمع مطلع القرن الحادى والعشـــرين؟ ويعتقد السذج من دعاة الحرية الاقتصادية أن العالم الرأسمالى يتحـــرك فـــى اتجاه مغاير عن ذلك الذى صنعته شبه الاشتراكية الدولية عام ١٩٤٥، ولكن

---

(١٠) يجب أن نتذكر أن من بين ٢٤ عضوًا بمجلس إدارة البنك الدولى هناك خمسة مـــن الـــدول صـــاحبة النصيب الأكبر من أسهم البنك. ومجلس إدارة صندوق النقد الدولى به ثمانيـــة مقاعـــد (مـــن ٢٤ مقعـــدًا) للولايات المتحدة، واليابان، وبريطانيا، وألمانيا، وفرنسا، وروسيا، والسعودية، وهى الدول صـــاحبة أكبـــر الحصص من رأس مال الصندوق. ومن بين ٢٨ مقعدًا بمجلس إدارة منظمة العمل الدولية، عشـــرة مقاعـــد دائمة للدول الصناعية الكبرى (البرازيل – الصين – فرنسا – ألمانيا – الهند – إيطاليا – اليابان – روسيا – بريطانيا – والولايات المتحدة) New Zealand Government, United Nations Handbook.

أحدًا من أذكياء المديرين بالشركات متعددة الجنسيات الكبرى لا يعتقد أن الازدهار يمكن أن يتحقق فى غيبة الاستقرار والأمن، وهم وحدهم يعرفون متى يحتاج السوق الخاص إلى مساندة الوكالات الدولية، ولكنهم لا يعرفون كيف يمكن تحقيق التوازن بين قطاع الأعمال العالمى والحاكمية الدولية، وهو ما يتطلب المزيد من التفكير والعمل من أجل تحقيقه. غير أن الظروف التى واجهت المخططين ورجال الأعمال فى ١٩٤٤ – ١٩٤٥ كانت أكثر تحديًا، وهو ما يخرج عن إطار هذا البحث.

ونقطة الضعف الرئيسية هنا هى المجلس الاقتصادى والاجتماعى الهش، فما الفائدة من وجود مؤسسة هدفها التنسيق ولكنها تعجز عن القيام به؟ وهو ما تعترف به كل الدراسات الجادة عن الأمم المتحدة. ويرى التقليديون أن هذه المسألة يمكن معالجتها على الفور لو وافقت جميع الدول الأعضاء على منطوق الميثاق (الفصلان التاسع والعاشر)، وقامت بتزويد المجلس الاقتصادى والاجتماعى بالصلاحيات والأدوار التى حددها الميثاق. والمشروعات الأكثر راديكالية تقترح إقامة مجلس اقتصادى واجتماعى أقوى، له ما لمجلس الأمن من قدرات، أو يقترحون توزيع مهام المجلس على مجلسين أصغر حجمًا: أحدهما مجلس اقتصادى والآخر مجلس اجتماعى، ويتطلب الاقتراحان تعديلاً للميثاق. والمشكلة الأساسية التى تواجهها مثل هذه المقترحات الصادرة عن لجان لها قدرها، أن أى منها لا يحظى بتأييد الدول الكبرى، فلا تلقى فرصة التعامل الإيجابى معها.

ونقطة الضعف الراهنة فى المجلس الاقتصادى والاجتماعى أن الجمعية العامة عليها أن تواجه الأمر بجدية؛ فتقوم بإلغائه أو إصلاحه. والحل الأخير قد يلقى قبول الحكومات التى ترى فى المجلس الاقتصادى والاجتماعى نقيضًا لمجلس الأمن، فهو المجلس الذى تستطيع فيه الدول الضعيفة والفقيرة أن تسمع صوتها، والمجلس الذى تقف فيه العضوية الإقليمية المناوبة نقيضًا للعضوية الدائمة فى مجلس الأمن، وهو المؤسسة

التى تقوم فيها العديد من اللجان بالعمل لصالح الضعفاء.أضف إلى ذلك أن المجلس لم يفشل تمامًا فى أداء مهامه، فلا أحد يرغب فى إلغاء لجنة المخدرات أو لجنة حقوق المرأة، ثم هناك لجنة خبراء نقل المواد الخطرة، ولجنة تصنيف الكيماويات التى لا تخلو من أهمية فى عالم يتهدده الإرهاب البيوكيماوى المحتمل.

ولكن مشكلة المجلس الاقتصادى الاجتماعى لا تكمن فى مكوناته، بل فيه ككل، فهو يتكون من ٤٤ عضوًا (مناوبًا لمدة ثلاث سنوات) يعقد اجتماعًا واحدًا لمدة أربعة أسابيع من يوليو كل عام، مما يجعله عملاً غير مجد. وعندما نعيد التفكير فى التحديات التى تواجه مهمة إعادة بناء إحدى الدول المنهارة، وغياب مؤسسة تتولى التنسيق الشامل، تصبح الحاجة ماسة إلى مؤسسة أصغر حجمًا وأوسع صلاحية تقوم بالمهام التى تسندها إليها الأمم المتحدة فى هذا المجال.(١١)

ولكن إصلاح المجلس الاقتصادى والاجتماعى (والجمعية العامة ذاتها) يتطلب قبولاً عامًا. فلن تقبل الدول الكبرى بمقترحات اليسار الداعية إلى دمقرطة الأمم المتحدة. ولا تساعد انتقادات اليمين للمجلس واتهامه بالفساد وعدم الجدوى على التوصل إلى حل، ولكنها تثير نقاطًا تصلح أساسًا للتفكير فى الإصلاح لو أخذت مأخذ الجد. فالأمر يحتاج إلى الشفافية والالتزام من جانب كل دولة تنتخب عضوًا بالمجلس واللجان التابعة له، وغيره من مكونات " أسرة " الجمعية العامة، ولابد من نظام تناوب حازم يجمع بين التمثيل الإقليمى والفردى، مع مراعاة تجنب عضوية الدول التى لا ترقى حكوماتها فوق شبهات سوء الحكم والفساد(١٢).

---

(١١) حول المجلس الاقتصادى والاجتماعى واللجان التابعة له، راجع: The United Nations Handbook, pp 150 – 52.

(12) The High-level Panel, pp. 74 – 75.

ويستطيع القارئ الآن أن يتبين اتجاه هذه المناقشة. ففى عالم مثالى، يصبح من اللازم إجراء تغييرات هيكلية فى المجلس الاقتصادى والاجتماعى وسياساته، كما أن من الضرورى تغيير نمط عضوية مجلس الأمن ومهام حفظ السلام. ولكن عدم إمكانية تعديل الميثاق لا تحول دون عمل الكثير لتحسين الأحوال المؤسفة الحالية، وإنقاص عدد الوكالات التى تتداخل اختصاصاتها ببعضها البعض، وحسن اختيار موظفى الأمم المتحدة من حيث الخبرة والكفاءة، والحد من نظام التناوب الإقليمى، ومراعاة الاتساق فى المستويات عندما يتعلق الأمر بالمجلس الاقتصادى والاجتماعى والسياسات العامة للأمم المتحدة. ويسرى ذلك أيضًا على الأمانة العامة.

وقد اخترنا فى هذا الفصل " الحلول الوسط " فيما يتصل بالتوصيات الخاصة بتحسين مجلس الأمن، وفاعلية مهام حفظ السلام وفرضه، وصلاحيات المجلس الاقتصادى والاجتماعى. وربما كانت هذه التوصيات موضع نقاش الحكومات كمجموعة متكاملة وليست مجزأة، وقد يساعد الأخذ بها على مضى قافلة الأمم المتحدة على الطريق.

والارتقاء بقضية حقوق الإنسان مسألة تحظى بالاهتمام، وقد انتهى الفصل السادس من هذا الكتاب بإشارة معقدة، ولكن ذلك لا يرجع إلى أى عيب فى بنية نظام حقوق الإنسان الحالى، بل على العكس، حقق المجتمع العالمى تقدمًا فى آليات العمل، وفى أبعاد رسالته فى هذا الميدان. والوعى الدولى بأعمال التصفية العرقية ارتفع اليوم عن أى وقت آخر. ولكن الإحباط مرده إلى ما قررته المنظمات غير الحكومية من وجود الكثير من الحكومات التى لا تلتزم بالإعلان الدولى لحقوق الإنسان، وبمواثيق جينيف والاتفاقات القائمة عليها. ودون توفير الحماية لحقوق الإنسان التى تنتهك على أيدى الحكومات الوطنية أو الأجنبية سيظل المجتمع البشرى مكللاً بالعار، ولابد من الحفاظ على الضغوط الدولية ضد انتهاكات حقوق الإنسان، والتدخل –

عند الضرورة – لوقف أعمال التصفية العرقية وفرض العقوبات على مرتكبيها عن طريق مجلس الأمن. ولكن التقدم الحقيقى فى هذا المجال هو ما يتحقق فى قلوب وعقول وضمائر البشرية وليس فى استخدام المزيد من الآليات.

ويصدق ذلك – أيضًا – على التخلص من مشكلة الاحتباس الحرارى ودمار البيئة التى نعيش فيها.وهناك الكثير من المعايير التقنية التى يمكن الاتفاق عليها، وكذلك الطرق الأنسب لتنظيم كفاح البشرية من أجل التنمية المستدامة والاستثمار فى برامج الإنقاذ فى هذا المجال، ولكن المعيار الأساسى يتمثل فى مدى استعداد " الدول الكبرى " لفرض سياسات حازمة للحد من مسببات الإضرار بالبيئة، والمحافظة عليها. وعبارة: " الدول الكبرى " يكمن فيها لب الموضوع. فلا يجدى مطالبة الدول الصغيرة التى تجمع بين بعض الجزر أن تتخذ إجراءات ضد الاحتباس الحرارى، لأن عبء ذلك يقع على الولايات المتحدة والاتحاد الأوربى، والصين، والهند، واليابان، وروسيا، والبرازيل، وبعض الدول المتفاوتة الحجم الأخرى التى تتحمل مسئولية تردى الأحوال البيئية فى كوكبنا. وهنا تقع الولايات المتحدة فى بؤرة الضوء للأسف الشديد. فعندما تتخطى الدولة صاحبة أكبر اقتصاد فى العالم والمنتجة لأكبر قدر من الغازات الملوثة للبيئة، عندما تتخطى القيود التى فرضتها اتفاقيات كيوتو ومونتريال وغيرها، فإنها تقدم مبررات للحكومات الأخرى هنا وهناك للتنصل من تلك القيود. اليوم، جميع الطرق فى محنة البيئة تقود إلى واشنطون، فهل آن الأوان لاتخاذ موقف إيجابى؟

وهناك موضوع آخر على الأجندة العالمية بالغ الأهمية يتمثل فى تحقيق التقدم فى فهمنا الثقافى " للآخرين"، ومن ثم رؤية العالم بطرق مختلفة، على الرغم من أنه ليس من الحكمة الإفراط فى التعويل على اليونسكو والمؤسسات التابعة لها، على نحو ما فعل الآباء المؤسسون عام

١٩٤٥، وخلفاؤهم الطموحون فى السبعينيات. فقد كشفت لنا السنوات الستون موضع عثرات اليونسكو (من الإفراط فى التوجيهات الأيديولوجية، والبرامج ذات الأبعاد السياسية)، كما جعلتنا نقف على المجالات التى حققت فيها النجاح (قضايا الرياضة الدولية، والتربية، والبيئة، وتحديد المواقع التى تتصل بالتراث الإنسانى، وغير ذلك من أمور). ولا تتطلب الحاجة هنا تغييرًا دستوريًا، لكنها تحتاج إلى سياسة أرشد، واتباع أسلوب نوعى عالى المستوى فى اختيار العاملين بالمنظمة لتلافى سلبيات الماضى. ومهام اليونسكو من حيث " الارتقاء بالتعاون بين الأمم من خلال التربية والعلوم والثقافة " يمكن النهوض بها عن طريق محركات الكوكبة، مثل: الشبكة الدولية للمعلومات (إنترنت)، وتبادل الطلاب، والسياحة، والتعاون العلمى، والشبكات الإعلامية، والرأسمالية العالمية. وهى ميادين لابد أن تكون مساهمة الأمم المتحدة فيها محدودة.

ويمكن أن ينسحب ذلك – أيضًا – على قضية النهوض بالمجتمع المدنى العالمى الذى ناقشناه فى الفصل السابع. وهو من العناصر الحرجة فى الحاضر والمستقبل، لأنه يصبح ضعيفًا مهملاً، وملتقى للحكومات، فى حالة كف الأمم المتحدة يدها عنه. غير أنه على الرغم من بقاء الأمم المتحدة كمنظمة تجمع بين الحكومات الأعضاء، فقد أثبتت التجربة أن سياساتها تحقق أعلى درجات الإنجاز عندما تعمل إلى جانب مؤسسات تخدم الصالح العام كالمؤسسات التطوعية والمنظمات غير الحكومية، والجماعات الكنسية، ومؤسسات الأعمال الدولية، والنشطاء المحليون، والإعلام الدولى. هذه جميعًا تكون ما يعرف بالمجتمع المدنى العالمى، ومن الواضح أن اللاعبين الآخرين مثل مؤسسة فولبرايت، والكنيسة الكاثوليكية، وشركة IBM، ومجلة The Economist، سوف تسير على النهج نفسه الذى يدعم الصلات بين مواقف أثرياء الشعوب، سواء كان ذلك بالتعاون مع المنظمة الدولية أو دون ذلك.

وتعد الأمم المتحدة ركيزة الأمل فى تحقيق العمل الجماعى فى المستقبل، فى أعين الكثير من المواطنين فى بلاد الشمال الليبرالية كما فى بـلاد الجنـوب المتطلعة إلى حياة أفضل. ولكن المستقبل تصوغه قـوى ولاعبـون علـى مسافات بعيدة عن نيويورك وجينيف.

ترى، ما يمكن قوله - أخيرًا - عن الجمعية العامـة؟ إنهـا المظهـر الأقرب تصورًا من برلمان الإنسان، غير أن عجزها واضح للعيـان، فقـد منعت من اتخاذ القرارات المتصلة بالقضايا الأمنية، واقتصر دورهـا علـى المهام الاقتصادية والاجتماعية التى أوكلت للمؤسسات التى أنشأتها اتفاقيـة بريتون وودز والمنظمات الحكومية، وقيدت بمحدودية فصل انعقادها، وقيدت بالعديد من اللجان، والتقارير، والممارسات البيروقراطية الرسمية، ونـاءت تحت ثقل ١٩١ من الدول الأعضاء (مع التسليم بافتقار أغلبيتهم إلى الكفاءة)، وهى بهذه الصفات لا تعد مؤسسة فعالة، من المكونـات الأساسـية للأمـم المتحدة. ولا يستطيع عاقل أن يقترح إلغاؤها، على نحو ما قيل عن مجلـس الوصاية أو المجلس الاقتصادى والاجتماعى، ولكن ذلك يعيدنا إلى السـؤال الجوهرى: كيف تصبح الجمعية العامة أكثر فاعلية واحترامًا؟

ربما كان ذلك مستحيلاً. فقد ميز الكاتب البريطـانى والتـر بـاجوت Walter Bagehot - فى القرن التاسع عشر - بين فروع الحكومة " الموقرة " (الملكة، ومجلس اللوردات) والفروع " الفعالة " (مجلس الوزراء، ومجلـس العموم، والجهاز البيروقراطى). ولا أريد أن أتوسع فى القياس على ذلـك، ولكن عندما نقرأ البيانات التى ألقاها قادة العالم أمام الجمعية العامة على مدى أسبوعين فى خريف كل عام، مقارنة بالبيانات التى تصدر عن النشاط اليومى لمجلس الأمن أو البنك الدولى، تقفز إلى أذهاننـا أطروحـة التمييـز بـين "الموقر"، و "الفعال". ولعل الجمعية العامة نسـخة عالميـة مـن "مجلـس اللوردات"، تجمع بين بعض النبلاء، الفقراء والأغنياء، الكبـار والصـغار،

يتمسك كل منهم بتراث السيادة الوطنية الذى يخوله الحق فى التصويت، وهم جميعًا يتحدثون فى أمور سياسية واقتصادية واجتماعية، ولكن لا حول لهم ولا صول.

لعله وصف بالغ القسوة، فقد طرحت لجنة الحاكمية العالمية (عام ١٩٩٥ The Commission on Global Governance) رؤية تتعلق بالجمعية العامة[١٣]. فمن صلاحياتها التصديق على الميزانية السنوية للأمم المتحدة، فهى من هذه الناحية تمارس إحدى صلاحيات " مجلس العموم". كما أنها المنبر الرئيسى للرأى العام الدولى – أو وجهات نظر الحكومات تحديدًا – وقد تفتقر قراراتها إلى المتابعة لأنها لا تمتلك قوة إبراء تلزم الحكومات الأعضاء بها، ولكنها تمثل مقياس جيد للرأى العام الدولى، وتعتبرها الكثير من الدوائر أكثر شرعية من مجلس الأمن نفسه. وقد يترتب على ضغوطها على الأمين العام لتقديم تقارير عن القضايا الملحة (مثل أجندة التنمية عام ١٩٩٤ An Agenda for Development) نتائج تتعلق بالممارسات المؤسسية، تطلق العنان لسياسات وإصلاحات جديدة، وتقيم وكالات لخدمة أغراض معينة. كما أن الجمعية العامة تنفرد بحق عقد المؤتمرات الدولية التى تتناول قضايا أساسية اجتماعية واقتصادية وبيئية تتطلب اهتمامًا عالميًا. فهى – على هذا النحو – ذات صلاحيات " خلاقة".

ولذلك، يصبح السؤال الحقيقى هو: كيف يمكن جعل الجمعية العامة أكثر استجابة وفاعلية، حتى لا تبدو فى أعين المراقبين الحائرين مجرد مكان للكلام؟ هناك عدد مدهش من المقترحات المتعلقة بتحسين أداء الجمعية العامة. تدافع معظمها عن دورها كمنبر للرأى العام، وترى فى اجتماعها

---

(١٣) أنظر:

Our Global Neighborhood, pp 241 – 50; The High-Level Panel Report, p.65 and the Ford-Yale report, pp. 42 – 43.

السنوى الذى يحضره رؤساء الدول ووزراء الخارجية ضرورة حيوية للتفاهم الدولى، ولكنها تقر بما يعترى أجندتها من سلبيات، وخاصة أن الكثير من الحكومات تعمل على تبنى سياسات تتلائم مع حقائق القرن الحادى والعشرين، حتى لو كانت لتلك السياسات بريقها فى سبعينيات القرن العشرين. ولذلك تذهب هذه المقترحات إلى ضرورة اختصار أجندات الجمعية العامة وإنقاص عدد اللجان التابعة لها وجعلها أكثر تركيزًا على القضايا الهامة، حتى يصبح أكثر استجابة لحاجات البشرية.

وقد سبق أن أشرنا إلى المقترحات الأخرى المتعلقة بزيادة فاعلية الجمعية العامة فى بعض فصول هذا الكتاب. والمجموعة الأخرى من المقترحات تتعلق بتحسين العلاقة بين الجمعية العامة ومجلس الأمن، وخاصة أن هناك لجنة خاصة بالجمعية العامة عن عمليات حفظ السلام، فلماذا لا يتم دعمها لتكون ركيزة لآلية فعالة على مستوى الجمعية العامة ومجلس الأمن؟ ومثل هذا التشاور بين مجلس الأمن والجمعية العامة يزيد من صلاحيات رئيس الجمعية العامة، وهو منصب يشغل بالتناوب، ولكن مثل هذه الصلاحيات - لو أتيحت - تعطى لشاغل المنصب إحساسًا بإمكانية حضور جلسات مجلس الأمن العادية والطارئة. كما أن أى توثيق للصلات بين الأمانة العامة ورئيس الجمعية العامة يتيح آلية تيسر إدارة الأمور.

وأخيرًا - وليس آخرًا - يجب على الجمعية العامة إعادة النظر فى مسألة تمويل الأمم المتحدة التى تنوء تحت الأعباء الملقاة على عاتقها، مع ما تعانيه من صعوبات قانونية تقيد قدرتها على استدرار المزيد من الدخل. وقد سببت هذه الفجوة بين الغايات والوسائل، الكثير من الحرج للمنظمة الدولية منذ وقت بعيد. وقد طرحت قبل عقد من الزمان أو يزيد فكرة فرض ضريبة على تحويلات العملة الدولية لهذا الغرض، ولكنها لم تحظ بالقبول. رغم ما قيل فى تبرير ذلك من ضرورة دعم الأمم المتحدة التى تعمل على توفير

الاستقرار فى العالم، وهو مطلب أساسى لحسن سير الأعمال المالية والتجارية. وجاء رفض الاقتراح بشدة من جانب الساسة المحافظين فى الولايات المتحدة. ولا يخالجنا الشك أن المصرفيين الدوليين، وقطاع الأعمال الدولى كانوا سيقبلون بهذه الضريبة المقترحة لو تمت فى مهدها.

لقد جاء هذا الفصل استجابة لصيحة: "ما العمل؟"، والإجابة على هذا التساؤل أن المنظمة الدولية معقدة وضخمة - بطبيعتها - مما يجعل التوصل إلى وصفة علاجية لها أمرًا بالغ الصعوبة. فالإصلاحات ليست محدودة. ولكن ترك الأمور على ما هى عليه من الصعوبة بمكان على ضوء حاجة البشرية إلى التعاون فى إطار قانونى عالمى أفضل، كما أن محاولة تغيير أو تعديل الميثاق بصورة تحدث تحولاً فى علاقات القوة داخل المنظمة ليس أمامها أدنى فرصة للنجاح. ونحن فى حاجة إلى حل وسط، يحقق قدرًا من التغيرات الآن، ويفتح الباب لإمكانية تحقيق المزيد مستقبلاً.

ولا يجب أن يكون ذلك موضوعًا للخلاف، مع اتساع وتعدد وتشابك مكونات الأمم المتحدة، لا يتصور أحد أن إصلاح جانب منها يوفر الحل لجميع المشاكل. والواقع أن إدخال تغيير فى جانب معين يدفع إلى إدخال تغييرات فى جوانب أخرى. وإذا قبلت حكومات الدول الأعضاء بإصلاح الأمم المتحدة، فإن هذه الإصلاحات يجب أن تكون مفردة، لا مجموعة كاملة، وقد أكدت جميع اللجان والتقارير على هذه الفكرة التى لها وجاهتها.

ولا شك أن عدم التغيير سوف يزيد من صعوبة عمل الأمم المتحدة، فيما عدا الوكالات المتخصصة التابعة لها، ولكن اقتراح تغيير الميثاق مستحيل فى الظروف الراهنة. والطريق الوحيد للتقدم على طريق الإصلاح هو المعالجة الجزئية الواعية، مثل: زيادة حجم مجلس الأمن، وتحسين عمل مهام حفظ وفرض السلام، وقضية إهمال مجلس الوصاية، ولجنة الأركان العسكرية، وتحريك الجمود الذى يعانى منه المجلس الاقتصادى والاجتماعى

أو إلغاؤه، والنهوض بحقوق الإنسان، والوكالات الخاصة بالبيئة والثقافة، وإيجاد آليات للتنسيق بين مؤسسات بريتون وودز، وإعادة النظر في بناء الجمعية العامة وهيكلها، وهي قائمة لا بأس بها لو أخذ بنصفها لسارت الأمم المتحدة في الطريق الصحيح - تدريجيًا - إلى وضع أفضل حالاً، وهناك حاجة ماسة للبدء بهذه الإصلاحات الآن.

كلمة أخيرة لابد أن تقال، إذا كانت الأحداث التي شهدناها في العقود الأخيرة لها دلالتها بالنسبة إلى المستقبل، فعلينا أن نستعد للمفاجآت والنكسات حتى لو أخذنا بالإصلاحات سالفة الذكر. فقد يحدث المزيد من انهيار الدول، وانتهاكات حقوق الإنسان، وقيام أنظمة حكم لا تحترم ميثاق الأمم المتحدة، تلك حقائق مؤلمة، ولكنها طبيعية، ويجب ألا تمنعنا من بذل أقصى الجهد لتحقيق المبادئ التي جاءت بديباجة ميثاق المنظمة الدولية.[١٤]

---

(١٤) راجع مقدمة ميثاق الأمم المتحدة.

وبعد...

مرة أخرى، تنيسون وبرلمان الإنسان

استُهلت هذه الدراسة باقتباس الأبيات الشهيرة من قصيدة "Locksley" للشاعر الإنجليزى تنيسون Tennyson عن مستقبل "برلمان الإنسان، اتحاد العالم... الذى يخضع لقانون عالمى". عجبًا لهذا التفاؤل الذى ملك مشاعر أحد شعراء مطلع العصر الفيكتورى، إن المرارة تختلط بالحلاوة عندما نقرأ هذه القصيدة وأمثالها. ألم يعرف تنيسون أن عاقبة التكنولوجيا الجديدة والحروب العالمية الفظيعة (بما فى ذلك القصف بالطائرات)، إذا ما وقعت قد لا تقود الشعوب إلى سلام عالمى، ولكنها تقودهم إلى نتائج عكسية: غياب الثقة، سباق التسلح، والتطهير العرقى؟ أم أن أفكاره التنويرية تجاهلت حقيقة أن الكثير من البشر يتسمون بالعناد، ويكرهون الخضوع لنظام عالمى، ويفضلون عليها إحكام قبضتهم على السياسات الوطنية، حتى لو قادهم ذلك مرات ومرات إلى شن الحروب وسفك الدماء وإشاعة الخراب؟ ألم يدر بخلده أنه كان مواطنًا يعيش رغد العيش فى أمة كانت تحكم ربع بلاد العالم، ولم يعرف سكانها عالم هوبس الحافل بالغزو والصراع أكثر من معرفتهم لرؤية كانط للسلام الدائم؟ وأخيرًا، ألم يدر بخلده أن البشرية تقاوم ببساطة العقائد الليبرالية والشمولية، حتى لو كانت شواهد التقدم يبعث الأمل عنده وأمثاله من جيل مطلع العصر الفيكتورى؟

من الواضح أن تنيسون لم يدرك ذلك كله فى ذلك الحين. كان شابًا متفائلاً، ظن أن العالم يخرج من عصر التوتر والجهل، إلى ساحة لا حدود لها من الضياء والآفاق. ولذلك من سخريات القدر أن نعلم أنه فى عام ١٨٨٦، بعد انقضاء نصف القرن على إبداعه تلك القصيدة المليئة بالأمل

والتفاؤل، كتب قصيدة أخرى تتضح بالمرارة عنوانها: " ستون عامًا على لوكسلى هول Locksley Hall Sixty Years After "[(١)] وهى قصيدة بليغة، حافلة بالصور الاستشرافية، ولكنها متشائمة هذه المرة. كان تنيسون فى أواخر عقد السبعين من عمره، يعانى الضيق وفقد الثقة فى اتجاهات الحياة الحديثة. وقد كتب القصيدة لحفيده (رغم أنها فى الظاهر مهداة لزوجته)، وهنا يرى الشاعر أن كل شيء سار على الطريق الخطأ، فقد شنت أوربا الحروب فى القرم وإيطاليا وألمانيا وفى المستعمرات البائسة. وتحول الرخاء الاقتصادى إلى كساد كبير (١٨٧٣-١٨٩٦)، وتوفرت الأدلة على استشراء الفاقة بين القاعدة العريضة من الطبقة الدنيا. وبدأ العمال ينظمون أنفسهم ويطالبون بنظام اجتماعى - سياسى جديد. وقام الأيرلنديون بالثورة، وبدأ الإيمان بالدين يتآكل بسرعة، وغابت العقلانية عن المشهد، وأخذت قشرة الحضارة الرقيقة تتصدع. لذلك كانت قصيدة تنيسون تفيض مرارة:

الفوضى، الفضاء! الفضاء، الفوضى!
من يستطيع أن يدلنا على طريقة لنهاية ذلك كله؟
عندما كان العصر حافلاً بالأخطار؟
بالجنون؟ بالأكاذيب المكتوبة والمقولة؟

وهكذا انتهى حلم "برلمان الإنسان"، كان اتحاد العالم مستحيل التحقيق على أرض الواقع. كان التقدم وهمًا، حلمًا طوباويًا. يجعل الإنسان لا يفكر فى قيام الأمم المتحدة فى المستقبل.

---

(١) انظر القصيدة فى:

Adrian Day (ed.), Alfred, Lord Tennyson: Selected Poems (Penguin, 2003 rev, ed.) pp. 96 – 104.

والقصيدة قدمت نقدًا لنصف قرن من حكم الملكة فيكتوريا والنزعة الليبرالية فى ذلك العصر، مما جعل جلادستون يكتب مقالاً دفاعًا عنها فى عدد يناير ١٨٨٧ من مجلة القرن التاسع عشر The Nineteenth Century

وانبرى وليم إيوارت جلادستون William Ewart Gladstone أكبر ساسة بريطانيا فى القرن التاسع عشر، ورئيس وزراء بريطانيا لأربع مرات – الذى كان قد تقاعد عندئذ، انبرى للرد على تنيسون. لم يكن جلادستون يشارك تنيسون الاكتئاب والتشاؤم الذى عانى منهما فى شيخوخته، فقد كتب مقالاً فى عدد يناير ١٨٨٧ من مجلة " القرن التاسع عشر "، ناقش فيه ما جاء بقصيدة تنيسون الناقدة مستعرضًا نصف قرن من حكم الملكة فيكتوريا، اعترف فيها بأن الكثير من أحلام الليبراليين القديمة لم تتحقق، ولكن التقدم المستمر تحقق على العديد من الجهات، وعاتب الشاعر على إنكاره ذلك، وتمنى عليه أن يذكر تلك المنجزات. وعدد جلادستون تلك " المنجزات ": فقد قفزت أعداد التلاميذ فى المدارس، واتسعت حقوق المرأة، وحصل العمال على أجور عادلة مرتفعة، وتم إصلاح القوانين، وإلغاء القوانين المؤيدة لحرية التجارة، وتم إلغاء عقوبة الجلد فى الجيش والبحرية، وزاد حجم التجارة خمسة أضعاف ما كانت عليه من قبل، وقل حجم الجرائم.

ولكن جلادستون لم يكتف بذلك، بل راح يقدم المقترحات التى من شأنها تحسين أداء العصر الفيكتورى، فعاد ليذكر قراءه بأن هناك بعض العيوب والنكسات، رغم كل ما تم إحرازه من تقدم. وأنهى مقاله باقتباس بيتين من شعر تنيسون، زميله فى الدراسة:

تقدم، أجل، ولكن تذكر كم يحتاج ذلك من الوقت،

تنحرف وتدور حول نفسها فى خضم الأمواج.

ورأى السياسى المحنك – جلادستون – أن مقابل كل خطوتين إلى الأمام هناك دائمًا خطوة إلى الخلف، ولكن الحركة تستمر، والتقدم يتحقق، ويتخذ النهر مجراه إلى البحر.(٢)

---

(٢) يمكن الاطلاع على مقتطفات من مقال جلادستون فى Day (ed.), op. cit, p. 342.

ألا يمكن قول ذلك على الأمم المتحدة بعد ستين عامًا من إنشائها؟ من السهل الإشارة – اليوم – إلى العديد من الإخفاقات التى وقعت فيها المنظمة الدولية، وقد سبق لنا مناقشتها فى الفصول السابقة من الكتاب، وتستهدف الجماعات التى يخيفها تطور المجتمع العالمى نحو الليبرالية والكوكبة، هذه الإخفاقات وتضخمها. كذلك هناك انتقادات من أقصى اليسار تنعى على الأمم المتحدة خذلانها للجماهير.

لقد قدمنا خلاصة بما أنجزته الأمم المتحدة فى نهاية كل من الفصول الستة المتعاقبة التى تكون محور هذا الكتاب، وجميعها يشبه ما يرد بالتقارير المدرسية عن نشاط التلاميذ: " إنجاز كبير، ولكن يجب أن يكون أفضل من ذلك ". ويمكن القول – عامة – إن أجندات حقوق الإنسان العالمية، ورعاية الطفولة، وحقوق المرأة، والتعاون المتواصل فى قضايا البيئة، وتقوية المجتمع المدنى، قد حققت تقدمًا، كما أُصيبت بنكسات، ولكن ما تحقق من تقدم فيها لم يكن على مستوى أحلام أصحاب تلك الأجندات. وأخيرًا، فإن تقييم مساهمة المنظمة فى التقدم الاقتصادى العالمى، ومكافحة الفقر ليس سهلاً، لأن القصة شديدة التعقد، ويزيد من تعقدها تذبذب مستويات الإنتاجية والنمو على المستوى الإقليمى بسبب عوامل داخلية. ومن السهل رصد دور الأمم المتحدة فى مكافحة شلل الأطفال على مستوى العالم، ولكن من الصعب أن نجد لها علاقة بالنمو الاقتصادى الذى حققته سنغافورة مثلاً.

ربما كان حال العالم اليوم على درجة أكبر من السوء، لو لم تكن هناك منظمة الأمم المتحدة. فقد أوجدت – على الأقل – رأيًا عامًا دوليًا يضغط من أجل استجابة جماعية للأزمات والمشاكل العالمية، ويعتقد فى جدوى الأدوات الدولية لإرساء دعائم السلام هنا، أو التنسيق الدولى لمواجهة كارثة إنسانية هناك. فإذا لم تكن هناك منظمة دولية على هذا النحو، لسعينا إلى إقامتها، أو إقامة بعض مؤسساتها.

وإذا كان لنا أن نقدم تقييمًا منصفاً للأمم المتحدة، علينا الإجابة عن هذا السؤال الجاد: ما الذى لدينا الآن بفضل وجود المنظمة الدولية، وما الذى لم يكن لدينا خلال الحرب العالمية الثانية (١٩٤٢-١٩٤٣ مثلاً)؟ وفيما عدا الإجابة على هذا السؤال، يصبح كل معيار للتقييم ثانويًا. فالأمم المتحدة تجمع حكومات وشعوب العالم، وهى صنيعة البشرية وإرث لها، جاء أداء بعض مؤسساتها بائسًا، بينما جاء أداء بعضها الآخر على درجة عالية من الجودة، وهذا شأن البشر جميعًا، وليس من العدل أن نبخس الأمم المتحدة حقها، وإلا ارتكبنا حماقة لا تغتفر.

أما التساؤل حول مدى صلاحية الأمم المتحدة لمواجهة تحديات القرن الحادى والعشرين، فالإجابة عنه بسيطة: لابد من معالجة نقاط الضعف فى المنظمة الدولية، ودفع الحكومات المترددة على القبول بالتغيير، وفهم ما حقق مهامه (من مؤسساتها) جيدًا، وما عانى الصعوبات منها فنعمل على علاجه. فالعالم بحاجة إلى إمعان النظر فى الأفكار، وصياغة الرؤى، فإذا تحقق المزج بينهما (على نحو ما حدث فيما بين ١٩٤٢-١٩٤٥)، فسوف نتغلب على الصعاب، ونحقق العجائب.

وهكذا تصلح مقولة جلادستون لزمانه وزماننا. فقصة السنوات الستين المنصرمة من عمر الأمم المتحدة لم تكن سجلاً حافلاً بالإخفاقات، تعثرت أحيانًا، ولكنها تابعت المسيرة. وإذا نظرنا إليها نظرة شاملة، سوف ندرك أنها أفادت جيلنا، بفضل خدماتها المدنية، وكرم من استطاعوا المساهمة فى دعم نشاطها، وأن منافعها سوف تمتد إلى أبنائنا وأحفادنا أيضًا. ولكن استمرارها فى العمل بصورة أفضل يحتاج إلى بذل المزيد من الجهود.

استغرق إعداد هذا الكتاب وقتًا طويلاً، ربما كان ذلك بسبب الطبيعة المركبة للموضوع من ناحية، ولكثرة مشاغلى من ناحية أخرى. ففى أغسطس ١٩٩٣ تلقيت عرضًا من شيبارد فورمان Shepard Forman والسيربراين أورقهارت Sir Brian Urquhart، للمشاركة وزملائى فى جامعة ييل فى لجنة دولية برعاية مؤسسة فورد، تعد تقديرًا عن مستقبل الأمم المتحدة، وتقدم توصياتها فى وقت الاحتفال بالعيد الذهبى للمؤسسة الدولية.

وكانت معلوماتى عن المنظمات الدولية عندئذ ضحلة (وربما لا تزال)، ولكن كان من حسن الحظ أن أجد من زملائى فى جامعة ييل ما يستر جهلي. فقد شاركنى زميلى الأستاذ Bruce Russett – رئيس قسم دراسات الأمم المتحدة بالجامعة– أمانة اللجنة، وصدر التقرير فى الموعد المحدد (عام ١٩٩٥) بعنوان:

The United Nations in its Second half-Century: The Report of the Independent Working Group on the Future of the United Nations (New york, Ford Foundation,1995).

وكانت للجنة رئاسة مشتركة من: معين قريشي– رئيس وزراء باكستان الأسبق – وريتشارد فون فايزاكر Richard von Weizsaecker الرئيس الأسبق – لجمهورية ألمانيا الاتحادية، وضمت عشرة أعضاء، كان لخبراتهم الواسعة ورؤاهم الثاقبة أثرها فى التقرير.

وقد أفادنى بروسBruce فى التعرف على آليات عمل مجلس الأمن وكل ما اتصل بالأمم المتحدة من أمور عامة. ولقيت مجموعة العمل عون الكثيرين من رؤساء الإدارات المتوالية: إيزابيل جرونبرج، وفيل هتشكوك، وجان كراسنو. كما عاوننا الكثير من باحثى جامعة ييل فى تلك الأيام، ولكن

أكثرهم عونًا كان طالب الدكتوراه روبرت تشيز (اقتصاد)، وطالبة الدكتوراه إيملى هيل (تاريخ)، اللذان أدين لهما بشكر خاص.

وحظيت أمانة اللجنة بمشورة اثنين من الحكماء ذوى الخبرة: تشارلز هيلCharles Hill الدبلوماسى الأمريكى مستشار الأمين العام بطرس بطرس غالى، والمحاضر المتميز بجامعة ييل، الذى علمنا برفق عدم الإفراط فى التفاؤل حول أجندة إصلاح الأمم المتحدة. أما الآخر، فهو جيمس سترلين James Sutterlin، وله ماله من خبرة بالعمل الدبلوماسى الأمريكى، ثم أصبح مستشارًا للأمين العام بريز دى كويبار، ثم محاضرًا بقسم الأمم المتحدة بجامعة ييل، وقد قدم لنا نصائح واقعية مماثلة وأضفى نكهة خاصة على بعض فقرات التقرير، وصحح – بلطف – بعض أخطائي، وامتد كرمه معى إلى مراجعة مخطوطة هذا الكتاب، واستفدت كثيرًا من ملاحظاته الرئيسية والفرعية على السواء، وإليه يعزى فضل الاعتقاد بضرورة استمرار التعاون الدولى حتى فى أسوأ الأوقات.

ولعبت المصادر الهامة المتاحة بمكتبتى جامعة ييل وجامعة كامبردج والمتخصصون فيهما دورًا هامًا فى إثراء هذه الدراسة. فقد حظيت بالدعوة كزميل زائر بكلية كرايست بجامعة كامبردج (خريف٢٠٠٢)، واستطعت أن أكتب الفصول الثلاثة الأولى هناك فى جو مثالى، مما جعلنى مدينًا بالشكر للأساتذة دافيد راينولدز، وكوينتان سكينر فى عملى هناك. وقد كنت محظوظًا – مرة أخرى – عندما دعانى رئيس وأساتذة St.John's كزميل زائر لمدة ستة شهور عام ٢٠٠٥ مدينًا بالشكر لرئيس الكلية جون ليك، والأستاذ ريتشارد برهام، والزملاء جان هيل، ومارى ساروت، وجون هاريس لعونهم لي، وإكرامهم لوفادتى. كما أشكر آدم هيل – مساعدى خلال تلك الشهور الستة – جزيل الشكر على عنايته بالنص وضبطه له صفحة صفحة، وإجباره لى على إعادة كتابة معظم النص.

لقد شجعنى جاسون ابشتاين على البدء فى تأليف هذا الكتاب الذى كان موضع اهتمامه منذ قيامه بتحرير كتابى: "قيام وسقوط القوى الكبرى" و"الإعداد للقرن الحادى والعشرين". وفى هذا الكتاب، حل محله فيل ميرفي Will Murphy محررًا، فكان صبورًا معى، مشجعًا لى. إننى مدين له ولفريق الإنتاج بدار النشر Random House وقام ستيوارت بروفت بأعمال التحرير فى دار Penguin Books بلندن، ولم تخل فقرة واحدة من فقرات الكتاب من تنقيحه.

كما أشكر صديقى ووكيل أعمالى الأدبية بروس هانتر بوكالة دافيد هيجام بلندن الذى خدمنى لما يزيد على الثلاثين عامًا، وعلاقتى به تلبى كل ما يحلم به المؤلف، ودينى له أكبر مما تفى به كلمات الشكر.(*)

إن قاعدتى الرئيسية بجامعة ييل على مدى خمسة عشر عامًا هى "برنامج دراسات الأمن الدولى"، حيث لقيت دعم مديره الأول Ann Bitetti ثم الإنسانة النادرة Ann Carter-Drier. وخلال السنوات الماضية سعدت بالعون الذى قدمته لى سكرتيرتى Monica Ward التى كانت دائمًا سندًا لى. فقد وفروا لى جوًا إنسانيًا مثاليًا للبحث والإدارة والتدريس.

وكان رؤسائى وزملائى فى جامعة ييل على درجة عالية من التسامح، ولقيت منهم كل تشجيع وخاصة فى الأوقات الحرجة. وخاصة جارى وصديقى John Lewis Gaddis وزوجته توني. وكذلك أصدقائى القدامى الذين لم يبخلوا على بالتشجيع وكرم الضيافة.

(*) أرجو أن يولى القارئ الكريم اهتمامه لهذه الفقرات، ويتأمل أحوال النشر والمؤلفين فى الوطن العربى، وصناعة الكتاب التى لها متخصصون فى التحرير والإخراج، وينظر إلى نظام التعامل مع المؤلف من خلال وكالة أعمال ترعى مصالحه، بينما يضيع المؤلف عندنا وتضيع حقوقه. ألا يحق لنا أن نتساءل عن أسباب التخلف عندنا؟ ألم يحن الوقت لنضع أيدينا على وصفة علاجية له؟ (المترجم)

لقد ظنت زوجتي الأولى كاترين كينيدى أن قبولى عرض مؤسسة فورد أمر يتجاوز حدود اللياقة فى المحل الأول، وربما كان ذلك رأيها فى تأليف كتاب عن الأمم المتحدة، ولكن فى الشهور الأخيرة (من حياتنا معًا) أيدت المشروع تأييدًا تامًا، وأتمنى أن ينال العمل قبولها بعد اكتماله.

وقد لقيت دعمًا معنويًا أيضًا من أبنائى الثلاثة: جيم، وجون وماثيو كينيدى، وسينامون زوجة جون. وكان لحفيدتى كاترين وأوليفيا رأيهما الخاص فى مجلس الأمن، ولكنهما ساعدتانى بطرق أخرى. وما كان باستطاعتى المضى قدمًا فى هذا العمل إلا بزواجى ثانية من صديقتى، وناقدتى العنيدة، ومعاونتى سينيثيا Cynthia Farrer فقد أمدتنى وابنتها صوفيا بالتشجيع والحب.

بول كينيدي

نيوهافين وكامبردج

2005 - 6

ملحق

ميثاق الأمم المتحدة

النص الرسمى باللغة العربية مأخوذاً من الموقع الإلكترونى للأمم المتحدة
www.un.org/arabic/aboutun/charter/charter.htm

ملحق

ميثاق الأمم المتحدة

مذكرة تمهيدية

وقِّع ميثاق الأمم المتحدة فى ٢٦ حزيران/ يونيه ١٩٤٥ فى سان فرانسيسكو فى ختام مؤتمر الأمم المتحدة الخاص بنظام الهيئة الدولية وأصبح نافذاً فى ٢٤ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٤٥. ويعتبر النظام الأساسى لمحكمة العدل الدولية جزءًا متممًا للميثاق.

وقد اعتمدت الجمعية العامة فى ١٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٣ التعديلات التى أدخلت على المواد ٢٣ و ٢٧ و ٦١ من الميثاق، والتى أصبحت نافذة فى ٣١ آب/أغسطس ١٩٦٥. كما اعتمدت الجمعية العامة فى ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٥ التعديلات التى أدخلت على المادة ١٠٩ وأصبحت نافذة فى ١٢ حزيران/يونيه ١٩٦٨.

ويقضى تعديل المادة ٢٣ بزيادة عدد أعضاء مجلس الأمن من أحد عشر عضوًا الى خمسة عشر عضوًا. وتنص المادة ٢٧ المعدّلة على أن تصدر قرارات مجلس الأمن فى المسائل الإجرائية بموافقة أصوات تسعة من أعضائه (سبعة فى السابق)، وفى كافة المسائل الأخرى بموافقة أصوات تسعة من أعضائه (سبعة فى السابق) يكون من بينها أصوات أعضاء مجلس الأمن الدائمين الخمسة.

ويقضى تعديل المادة ٦١، الذى أصبح نافذًا فى ٣١ آب/أغسطس ١٩٦٥، بزيادة عدد أعضاء المجلس الاقتصادى والاجتماعى من ثمانية عشر عضوًا إلى سبعة وعشرين عضوًا. ويقضى التعديل اللاحق للمادة نفسها، الذى أصبح نافذًا فى ٢٤ أيلول/سبتمبر ١٩٧٣، بزيادة عدد أعضاء المجلس من سبعة وعشرين إلى أربعة وخمسين عضوا.

ويقضى تعديل المادة ١٠٩ المتعلق بالفقرة الأولى من تلك المادة بجواز عقد مؤتمر عام لأعضاء الأمم المتحدة لإعادة النظر فى الميثاق فى الزمان والمكان اللذين تحددهما الجمعية العامة بأغلبية ثلثى أعضائها وبموافقة أى تسعة من أعضاء مجلس الأمن (سبعة فى السابق). أمّا الفقرة الثالثة من المادة ١٠٩ التى تتناول مسألة النظر فى إمكانية الدعوة إلى عقد هذا المؤتمر خلال الدورة العادية العاشرة للجمعية العامة، فقد بقيت فى صيغتها الأصلية وذلك بالنسبة إلى إشارتها إلى "موافقة سبعة من أعضاء مجلس الأمن" إذ سبق للجمعية العامة ومجلس الأمن أن اتخذا إجراءً بشأن هذه الفقرة فى الدورة العادية العاشرة عام ١٩٥٥.

الديباجة

نحن شعوب الأمم المتحدة وقد آلينا على أنفسنا

- أن ننقذ الأجيال المقبلة من ويلات الحرب التى فى خلال جيل واحد جلبت على الإنسانية مرتين أحزانًا يعجز عنها الوصف.
- وأن نؤكد من جديد إيماننا بالحقوق الأساسية للإنسان وبكرامة الفرد وقدره وبما للرجال والنساء والأمم كبيرها وصغيرها من حقوق متساوية.
- وأن نبيّن الأحوال التى يمكن فى ظلها تحقيق العدالة واحترام الالتزامات الناشئة عن المعاهدات وغيرها من مصادر القانون الدولى.
- وأن ندفع بالرقى الاجتماعى قدمًا، وأن نرفع مستوى الحياة فى جو من الحرية أفسح.

وفى سبيل هذه الغايات اعتزمنا

- أن نأخذ أنفسنا بالتسامح، وأن نعيش معًا فى سلام وحسن جوار،
- وأن نضم قوانا كى نحتفظ بالسلم والأمن الدولى،
- وأن نكفل بقبولنا مبادئ معيّنة ورسم الخطط اللازمة لها ألاّ تستخدم القوة المسلحة فى غير المصلحة المشتركة،
- وأن نستخدم الأداة الدولية فى ترقية الشؤون الاقتصادية والاجتماعية للشعوب جميعها،

قد قرّرنا أن نوحّد جهودنا لتحقيق هذه الأغراض

ولهذا فإن حكوماتنا المختلفة على يد مندوبيها المجتمعين فى مدينة سان فرانسيسكو الذين قدّموا وثائق التفويض المستوفية للشرائط، قد ارتضت ميثاق الأمم المتحدة هذا، وأنشأت بمقتضاه هيئة دولية تُسمّى "الأمم المتحدة".

الفصل الأول

فى مقاصد الهيئة ومبادئها

المادة ١: مقاصد الأمم المتحدة هى:

١- حفظ السلم والأمن الدولى، وتحقيقاً لهذه الغاية تتخذ الهيئة التدابير المشتركة الفعّالة لمنع الأسباب التى تهدد السلم ولإزالتها، وتقمع أعمال العدوان وغيرها من وجوه الإخلال بالسلم، وتتذرّع بالوسائل السلمية، وفقاً لمبادئ العدل والقانون الدولى، لحل المنازعات الدولية التى قد تؤدى إلى الإخلال بالسلم أو لتسويتها.

٢- إنماء العلاقات الودية بين الأمم على أساس احترام المبدأ الذى يقضى بالتسوية فى الحقوق بين الشعوب وبأن يكون لكل منها تقرير مصيرها، وكذلك اتخاذ التدابير الأخرى الملائمة لتعزيز السلم العام.

٣- تحقيق التعاون الدولى على حل المسائل الدولية ذات الصبغة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية وعلى تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعًا والتشجيع على ذلك إطلاقًا بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء.

٤- جعل هذه الهيئة مرجعًا لتنسيق أعمال الأمم وتوجيهها نحو إدراك هذه الغايات المشتركة.

المادة ٢: تعمل الهيئة وأعضاؤها فى سعيها وراء المقاصد المذكورة فى المادة الأولى وفقًا للمبادئ الآتية:

١- تقوم الهيئة على مبدأ المساواة فى السيادة بين جميع أعضائها.

٢- لكى يكفل أعضاء الهيئة لأنفسهم جميعًا الحقوق والمزايا المترتبة على صفة العضوية يقومون فى حسن نية بالالتزامات التى أخذوها على أنفسهم بهذا الميثاق.

٣- يفض جميع أعضاء الهيئة منازعاتهم الدولية بالوسائل السلمية على وجه لا يجعل السلم والأمن والعدل الدولى عرضة للخطر.

٤- يمتنع أعضاء الهيئة جميعًا فى علاقاتهم الدولية عن التهديد باستعمال القوة أو استخدامها ضد سلامة الأراضى أو الاستقلال السياسى لأية دولة أو على أى وجه آخر لا يتفق ومقاصد "الأمم المتحدة"..

٥- يقدّم جميع الأعضاء كل ما فى وسعهم من عون إلى "الأمم المتحدة" فى أى عمل تتخذه وفق هذا الميثاق، كما يمتنعون عن مساعدة أية دولة تتخذ الأمم المتحدة إزاءها عملاً من أعمال المنع أو القمع.

٦- تعمل الهيئة على أن تسير الدول غير الأعضاء فيها على هذه المبادئ بقدر ما تقتضيه ضرورة حفظ السلم والأمن الدولي.

٧- ليس في هذا الميثاق ما يسوغ "للأمم المتحدة" أن تتدخل في الشؤون التي تكون من صميم السلطان الداخلي لدولة ما، وليس فيه ما يقتضي الأعضاء أن يعرضوا مثل هذه المسائل لأن تحل بحكم هذا الميثاق، على أن هذا المبدأ لا يخلّ بتطبيق تدابير القمع الواردة في الفصل السابع.

الفصل الثاني

في العضوية

المادة ٣

الأعضاء الأصليون للأمم المتحدة هم الدول التي اشتركت في مؤتمر الأمم المتحدة لوضع نظام الهيئة الدولية المنعقد في سان فرانسيسكو، والتي توقّع هذا الميثاق وتصدّق عليه طبقًا للمادة ١١٠، وكذلك الدول التي وقّعت من قبل تصريح الأمم المتحدة الصادر في أول كانون الثاني/يناير سنة ١٩٤٢، وتوقّع هذا الميثاق وتصدّق عليه.

المادة ٤

١- العضوية في "الأمم المتحدة" مباحة لجميع الدول الأخرى المُحبة للسلام، والتي تأخذ نفسها بالالتزامات التي يتضمنها هذا الميثاق، والتي ترى الهيئة أنها قادرة على تنفيذ هذه الالتزامات وراغبة فيه.

٢- قبول أية دولة من هذه الدول في عضوية "الأمم المتحدة" يتم بقرار من الجمعية العامة بناءً على توصية مجلس الأمن.

المادة ٥

يجوز للجمعية العامة أن توقف أى عضو اتخذ مجلس الأمن قِبَله عملاً من أعمال المنع أو القمع، عن مباشرة حقوق العضوية ومزاياها، ويكون ذلك بناءً على توصية مجلس الأمن، ولمجلس الأمن أن يرد لهذا العضو مباشرة تلك الحقوق والمزايا.

المادة ٦

إذا أمعن عضو من أعضاء "الأمم المتحدة" فى انتهاك مبادئ الميثاق جاز للجمعية العامة أن تفصله من الهيئة بناءً على توصية مجلس الأمن.

الفصل الثالث

فى فروع الهيئة

المادة ٧

١- تنشأ الهيئات الآتية فروعًا رئيسية للأمم المتحدة:

جمعية عامة

مجلس أمن

مجلس اقتصادى واجتماعى

مجلس وصاية

محكمة عدل دولية

أمانة

٢- يجوز أن ينشأ وفقًا لأحكام هذا الميثاق ما يرى ضرورة إنشائه من فروع ثانوية أخرى.

المادة ٨

لا تفرض "الأمم المتحدة" قيودًا تحدّ بها جواز اختيار الرجال والنساء للاشتراك بأية صفة وعلى وجه المساواة فى فروعها الرئيسية والثانوية.

الفصل الرابع
فى الجمعية العامة
تأليفها

المادة ٩

١- تتألف الجمعية العامة من جميع أعضاء "الأمم المتحدة".

٢- لا يجوز أن يكون للعضو الواحد أكثر من خمسة مندوبين في الجمعية العامة.

فى وظائف الجمعية وسلطاتها

المادة ١٠

للجمعية العامة أن تناقش أية مسألة أو أمر يدخل فى نطاق هذا الميثاق أو يتصل بسلطات فرع من الفروع المنصوص عليها فيه أو وظائفه. كما أن لها فى ما عدا ما نصّ عليه فى المادة ١٢ أن توصى أعضاء الهيئة أو مجلس الأمن أو كليهما بما تراه فى تلك المسائل والأمور.

المادة ١١

١- للجمعية العامة أن تنظر فى المبادئ العامة للتعاون فى حفظ السلم والأمن الدولى ويدخل فى ذلك المبادئ المتعلقة بنزع السلاح وتنظيم

التسليح، كما أن لها أن تقدّم توصياتها بصـــدد هـــذه المبـــادئ إلـــى الأعضاء أو إلى مجلس الأمن أو إلى كليهما.

٢- للجمعية العامة أن تناقش أية مسألة يكون لها صـــلة بحفـــظ الســـلم والأمن الدولى يرفعها إليها أى عضو من أعضـــاء الأمـــم المتحـــدة ومجلس الأمن أو دولة ليست من أعضائها وفقًا لأحكام الفقرة الثانية من المادة ٣٥، ولها - فيما عدا ما تنصّ عليه المادة الثانية عشرة - أن تقدّم توصياتها بصدد هذه المسائل للدولة أو الدول صاحبة الشأن أو لمجلس الأمن أو لكليهما معًا. وكل مسألة مما تقدّم ذكره يكون من الضرورى فيها القيام بعمل ما، ينبغى أن تحيلها الجمعية العامة على مجلس الأمن قبل بحثها أو بعده.

٣- للجمعية العامة أن تسترعى نظر مجلس الأمن إلى الأحـــوال التـــى يحتمل أن تعرّض السلم والأمن الدولى للخطر.

٤- لا تحدّ سلطات الجمعية العامة المبيّنة فى هذه المادة من عموم مـــدى المادة العاشرة.

المادة ١٢

١- عندما يباشر مجلس الأمن، بصدد نزاع أو موقف ما، الوظائف التى رسمت فى الميثاق، فليس للجمعية العامة أن تقدّم أية توصية فى شأن هذا النزاع أو الموقف إلاّ إذا طلب ذلك منها مجلس الأمن.

٢- يخطر الأمين العام - بموافقة مجلس الأمن - الجمعية العامة فى كل دور من أدوار انعقادها بكل المسائل المتصلة بحفظ الســـلم والأمـــن الدولى التى تكون محل نظر مجلس الأمن، كذلك يخطرها أو يخطر أعضاء "الأمم المتحدة" إذا لم تكن الجمعية العامة فى دور انعقادهـــا، بفراغ مجلس الأمن من نظر تلك المسائل وذلك بمجرد انتهائه منها.

المادة ١٣

١- تنشئ الجمعية العامة دراسات وتشير بتوصيات بقصد:

أ - إنماء التعاون الدولى فى الميدان السياسى وتشجيع التقدّم المطرد للقانون الدولى وتدوينه.

ب - إنماء التعاون الدولى فى الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتعليمية والصحية، والإعانة على تحقيق حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس كافة بلا تمييز بينهم فى الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء.

٢- تبعات الجمعية العامة ووظائفها وسلطاتها الأخرى فى ما يختص بالمسائل الواردة فى الفقرة السابقة (ب) بيّنة فى الفصلين التاسع والعاشر من هذا الميثاق.

المادة ١٤

مع مراعاة أحكام المادة الثانية عشرة، للجمعية العامة أن توصى باتخاذ التدابير لتسوية أى موقف، مهما يكن منشؤه، تسوية سلمية متى رأت أن هذا الموقف قد يضر بالرفاهية العامة أو يعكّر صفو العلاقات الودية بين الأمم، ويدخل فى ذلك المواقف الناشئة عن انتهاك أحكام هذا الميثاق الموضحة لمقاصد الأمم المتحدة ومبادئها.

المادة ١٥

١- تتلقى الجمعية العامة تقارير سنوية وأخرى خاصة من مجلس الأمن وتنظر فيها، وتتضمن هذه التقارير بياناً عن التدابير التى يكون مجلس الأمن قد قرّرها أو اتخذها لحفظ السلم والأمن الدولى.

٢- تتلقى الجمعية العامة تقارير من الفروع الأخرى للأمم المتحدة وتنظر فيها.

المادة ١٦

تباشر الجمعية العامة الوظائف الرسمية التى رسمت لها بمقتضى الفصلين الثانى عشر والثالث عشر فى ما يتعلق بنظام الوصاية الدولية، ويدخل فى ذلك المصادقة على اتفاقات الوصاية بشأن المواقع التى تعتبر أنها مواقع استراتيجية.

المادة ١٧

١- تنظر الجمعية العامة فى ميزانية الهيئة وتصدّق عليها.
٢- يتحمّل الأعضاء نفقات الهيئة حسب الأنصبة التى تقرّرها الجمعية العامة.
٣- تنظر الجمعية العامة فى أية ترتيبات مالية أو متعلقة بالميزانية مع الوكالات المتخصصة المشار إليها فى المادة ٥٧. وتصدّق عليها وتدرس الميزانيات الإدارية لتلك الوكالات لكى تقدّم لها توصياتها.

التصويت

المادة ١٨

١- يكون لكل عضو فى "الأمم المتحدة" صوت واحد فى الجمعية العامة.

٢- تصدر الجمعية العامة قراراتها فى المسائل العامة بأغلبية ثلثى الأعضاء الحاضرين المشتركين فى التصويت. وتشمل هذه المسائل: التوصيات الخاصة بحفظ السلم والأمن الدولى، وانتخاب أعضاء

مجلس الأمن غير الدائمين، وانتخاب أعضاء المجلس الاقتصادى والاجتماعى، وانتخاب أعضاء مجلس الوصاية وفقًا لحكم الفقرة الأولى (ج) من المادة ٨٦، وقبول أعضاء جدد فى "الأمم المتحدة" ووقف الأعضاء عن مباشرة حقوق العضوية والتمتع بمزاياها، وفصل الأعضاء، والمسائل المتعلقة بسير نظام الوصاية، والمسائل الخاصة بالميزانية.

٣- القرارات فى المسائل الأخرى - ويدخل فى ذلك تحديد طوائف المسائل الإضافية التى تتطلب فى إقرارها أغلبية الثلثين - تصدر بأغلبية الأعضاء الحاضرين المشتركين فى التصويت.

المادة ١٩

لا يكون لعضو الأمم المتحدة الذى يتأخر عن تسديد اشتراكاته المالية فى الهيئة حق التصويت فى الجمعية العامة إذا كان المتأخر عليه مساويًا لقيمة الاشتراكات المستحقة عليه فى السنتين الكاملتين السابقتين أو زائدًا عنها، وللجمعية العامة مع ذلك أن تسمح لهذا العضو بالتصويت إذا اقتنعت بأن عدم الدفع ناشئ عن أسباب لا قبل للعضو بها.

الإجراءات

المادة ٢٠

تجتمع الجمعية العامة فى أدوار انعقاد عادية وفى أدوار انعقاد سنوية خاصة بحسب ما تدعو إليه الحاجة. ويقوم بالدعوة إلى أدوار الانعقاد الخاصة الأمين العام بناءً على طلب مجلس الأمن أو أغلبية أعضاء "الأمم المتحدة".

المادة ٢١

تضع الجمعية العامة لائحة إجراءاتها، وتنتخب رئيسها لكل دور انعقاد.

المادة ٢٢

للجمعية العامة أن تنشئ من الفروع الثانوية ما تراه ضروريا للقيام بوظائفها.

الفصل الخامس

فى مجلس الأمن: تأليفه

المادة ٢٣

١- يتألف مجلس الأمن من خمسة عشر عضوًا من الأمم المتحدة، وتكون جمهورية الصين، وفرنسا، واتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية، والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، والولايات المتحدة الأمريكية أعضاء دائمين فيه. وتنتخب الجمعية العامة عشرة أعضاء آخرين من الأمم المتحدة ليكونوا أعضاء غير دائمين فى المجلس. ويراعى فى ذلك بوجه خاص وقبل كل شيء مساهمة أعضاء الأمم المتحدة فى حفظ السلم والأمن الدولى وفى مقاصد الهيئة الأخرى، كما يراعى أيضًا التوزيع الجغرافى العادل.

٢- ينتخب أعضاء مجلس الأمن غير الدائمين لمدة سنتين، على أنه فى أول انتخاب للأعضاء غير الدائمين بعد زيادة عدد أعضاء مجلس الأمن من أحد عشر عضوًا إلى خمسة عشر عضوًا، يختار اثنان من

الأعضاء الأربعة الإضافيين لمدة سنة واحدة والعضو الذى انتهت مدته لا يجوز إعادة انتخابه على الفور.

٣- يكون لكل عضو فى مجلس الأمن مندوب واحد.

الوظائف والسلطات

المادة ٢٤

١- رغبة فى أن يكون العمل الذى تقوم به "الأمم المتحدة" سريعاً فعالاً، يعهد أعضاء تلك الهيئة إلى مجلس الأمن بالتبعات الرئيسية فى أمر حفظ السلم والأمن الدولى ويوافقون على أن هذا المجلس يعمل نائباً عنهم فى قيامه بواجباته التى تفرضها عليه هذه التبعات.

٢- يعمل مجلس الأمن، فى أداء هذه الواجبات وفقاً لمقاصد "الأمم المتحدة" ومبادئها والسلطات الخاصة المخوّلة لمجلس الأمن لتمكينه من القيام بهذه الواجبات مبينة فى الفصول السادس والسابع والثامن والثانى عشر.

٣- يرفع مجلس الأمن تقارير سنوية، وأخرى خاصة، إذا اقتضت الحال إلى الجمعية عامة لتنظر فيها.

المادة ٢٥

يتعهد أعضاء "الأمم المتحدة" بقبول قرارات مجلس الأمن وتنفيذها وفق هذا الميثاق.

المادة ٢٦

رغبة فى إقامة السلم والأمن الدولى وتوطيدهما بأقل تحويل لموارد العالم الإنسانية والاقتصادية إلى ناحية التسليح، يكون مجلس الأمن مسؤولاً

بمساعدة لجنة أركان الحرب المشار إليها فى المادة ٤٧ عن وضع خطط تعرض على أعضاء "الأمم المتحدة" لوضع منهاج لتنظيم التسليح.

فى التصويت

المادة ٢٧

١- يكون لكل عضو من أعضاء مجلس الأمن صوت واحد.

٢- تصدر قرارات مجلس الأمن فى المسائل الإجرائية بموافقة تسعة من أعضائه.

٣- تصدر قرارات مجلس الأمن فى المسائل الأخرى كافة بموافقة أصوات تسعة من أعضائه يكون من بينها أصوات الأعضاء الدائمين متفقة، بشرط أنه فى القرارات المتخذة تطبيقًا لأحكام الفصل السادس والفقرة ٣ من المادة ٥٢ يمتنع من كان طرفًا فى النزاع عن التصويت.

فى الإجراءات

المادة ٢٨

١- ينظم مجلس الأمن على وجه يستطيع معه العمل باستمرار، ولهذا الغرض يمثل كل عضو من أعضائه تمثيلاً دائمًا فى مقر الهيئة.

٢- يعقد مجلس الأمن اجتماعات دورية يمثل فيها كل عضو من أعضائه - إذا شاء ذلك - بأحد رجال حكومته أو بمندوب آخر يسميه لهذا الغرض خاصة.

٣- لمجلس الأمن أن يعقد اجتماعات فى غير مقر الهيئة إذا رأى أن ذلك أدنى إلى تسهيل أعماله.

المادة ٢٩

لمجلس الأمن أن ينشئ من الفروع الثانوية ما يرى له ضرورة لأداء وظائفه.

المادة ٣٠

يضع مجلس الأمن لائحة إجراءاته ويدخل فيها طريقة اختيار رئيسه.

المادة ٣١

لكل عضو من أعضاء "الأمم المتحدة" من غير أعضاء مجلس الأمن أن يشترك دون تصويت فى مناقشة أية مسألة تعرض على مجلس الأمن إذا رأى المجلس أن مصالح هذا العضو تتأثر بها بوجه خاص.

المادة ٣٢

كل عضو من أعضاء "الأمم المتحدة" ليس بعضو فى مجلس الأمن، وأية دولة ليست عضواً فى "الأمم المتحدة" إذا كان أيهما طرفاً فى نزاع معروض على مجلس الأمن لبحثه يدعى إلى الاشتراك فى المناقشات المتعلقة بهذا النزاع دون أن يكون له حق فى التصويت، ويضع مجلس الأمن الشروط التى يراها عادلة لاشتراك الدولة التى ليست من أعضاء "الأمم المتحدة".

الفصل السادس
فى حل المنازعات حلاً سلميًا

المادة ٣٣

١- يجب على أطراف أى نزاع من شأن استمراره أن يعرض حفظ السلم والأمن الدولى للخطر أن يلتمسوا حله بادئ ذى بدء بطريق المفاوضة والتحقيق والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية، أو أن يلجأوا إلى الوكالات والتنظيمات الإقليمية أو غيرها من الوسائل السلمية التى يقع عليها اختيارها.

٢- ويدعو مجلس الأمن أطراف النزاع إلى أن يسووا ما بينهم من النزاع بتلك الطرق إذا رأى ضرورة ذلك.

المادة ٣٤

لمجلس الأمن أن يفحص أى نزاع أو أى موقف قد يؤدى إلى احتكاك دولى أو قد يثير نزاعا لكى يقرر ما إذا كان استمرار هذا النزاع أو الموقف من شأنه أن يعرض للخطر حفظ السلم والأمن الدولى.

المادة ٣٥

١- لكل عضو من "الأمم المتحدة" أن ينبه مجلس الأمن أو الجمعية العامة إلى أى نزاع أو موقف من النوع المشار إليه فى المادة الرابعة والثلاثين.

٢- لكل دولة ليست عضوًا فى "الأمم المتحدة" أن تنبه مجلس الأمن أو الجمعية العامة إلى أى نزاع تكون طرفا فيه إذا كانت تقبل مقدمًا فى

خصوص هذا النزاع التزامات الحل السلمى المنصوص عليها فى هذا الميثاق.

٣- تجرى أحكام المادتين ١١ و١٢ على الطريقة التى تعالج بها الجمعية العامة المسائل التى تنبه إليها وفقا لهذه المادة.

المادة ٣٦

١- لمجلس الأمن فى أية مرحلة من مراحل نزاع من النوع المشار إليه فى المادة ٣٣ أو موقف شبيه به أن يوصى بما يراه ملائمًا من الإجراءات وطرق التسوية.

٢- على مجلس الأمن أن يراعى ما اتخذه المتنازعون من إجراءات سابقة لحل النزاع القائم بينهم.

٣- على مجلس الأمن وهو يقدم توصياته وفقا لهذه المادة أن يراعى أيضًا أن المنازعات القانونية يجب على أطراف النزاع - بصفة عامة - أن يعرضوها على محكمة العدل الدولية وفقًا لأحكام النظام الأساسى لهذه المحكمة.

المادة ٣٧

١- إذا أخفقت الدول التى يقوم بينها نزاع من النوع المشار إليه فى المادة ٣٣ فى حله بالوسائل المبينة فى تلك المادة وجب عليها أن تعرضه على مجلس الأمن.

٢- إذا رأى مجلس الأمن أن استمرار هذا النزاع من شأنه فى الواقع، أن يعرض للخطر حفظ السلم والأمن الدولى قرر ما إذا كان يقوم بعمل وفقًا للمادة ٣٦ أو يوصى بما يراه ملائمًا من شروط حل النزاع.

المادة ٣٨

لمجلس الأمن - إذا طلب إليه جميع المتنازعين ذلك - أن يقدم إليهم توصياته بقصد حل النزاع حلاً سلميًا، وذلك بدون إخلال بأحكام المواد من ٣٣ إلى ٣٧.

الفصل السابع

فيما يتخذ من الأعمال فى حالات تهديد السلم والإخلال به ووقوع العدوان

المادة ٣٩

يقرر مجلس الأمن ما إذا كان قد وقع تهديد للسلم أو إخلال به أو كان ما وقع عملاً من أعمال العدوان، ويقدم فى ذلك توصياته أو يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير طبقًا لأحكام المادتين ٤١ و٤٢ لحفظ السلم والأمن الدولى أو إعادته إلى نصابه.

المادة ٤٠

منعًا لتفاقم الموقف، لمجلس الأمن، قبل أن يقوم توصياته أو يتخذ التدابير المنصوص عليها فى المادة ٣٩، أن يدعو المتنازعين للأخذ بما يراه ضروريًا أو مستحسنًا من تدابير مؤقتة، ولا تخل هذه التدابير المؤقتة بحقوق المتنازعين ومطالبهم أو بمركزهم، وعلى مجلس الأمن أن يحسب لعدم أخذ المتنازعين بهذه التدابير المؤقتة حسابه.

المادة ٤١

لمجلس الأمن أن يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير التى لا تتطلب استخدام القوات المسلحة لتنفيذ قراراته، وله أن يطلب إلى أعضاء "الأمم

المتحدة" تطبيق هذه التدابير، ويجوز أن يكون من بينهـا وقـف الصـلات الاقتصادية والمواصلات الحديدية والبحرية والجويـة والبريديـة والبرقيـة واللاسلكية وغيرها من وسائل المواصلات وقفا جزئيًا أو كليا وقطع العلاقات الدبلوماسية.

المادة ٤٢

إذا رأى مجلس الأمن أن التدابير المنصوص عليها فى المـادة ٤١ لا تفى بالغرض أو ثبت أنها لم تف به، جاز له أن يتخذ بطريق القوات الجوية والبحرية والبرية من الأعمال ما يلزم لحفظ السلم والأمن الدولى أو لإعادته إلى نصابه. ويجوز أن تتناول هذه الأعمال المظاهرات والحصر والعمليات الأخرى بطريق القوات الجوية أو البحرية أو البرية التابعة لأعضاء "الأمـم المتحدة".

المادة ٤٣

١- يتعهد جميع أعضاء "الأمم المتحدة" فى سبيل المساهمة فى حفظ السلم والأمن الدولى، أن يضعوا تحت تصرف مجلس الأمن بناء على طلبه وطبقًا لاتفاق أو اتفاقات خاصة ما يلـزم مـن القـوات المسـلحة والمساعدات والتسهيلات الضرورية لحفظ السلم والأمن الدولى ومن ذلك حق المرور.

٢- يجب أن يحدد ذلك الاتفاق أو تلك الاتفاقات عدد هذه القوات وأنواعها ومدى استعدادها وأماكنها عمومًا ونوع التسهيلات والمساعدات التى تقدم.

٣- تجرى المفاوضة فى الاتفاق أو الاتفاقات المذكورة بأسرع ما يمكـن بناءً على طلب مجلس الأمن، وتبرم بين مجلس الأمن وبين أعضاء

"الأمم المتحدة" أو بينه وبين مجموعات من أعضاء "الأمم المتحـــدة"، وتصدق عليها الدول الموقعة وفق مقتضيات أوضاعها الدستورية.

المادة ٤٤

إذا قرر مجلس الأمن استخدام القوة، فإنه قبل أن يطلب من عضو غير ممثل فيه تقديم القوات المسلحة وفاءً بالالتزامات المنصوص عليها فى المادة ٤٣، ينبغى له أن يدعو هذا العضو إلى أن يشترك إذا شاء فى القرارات التى يصدرها فيما يختص باستخدام وحدات من قوات هذا العضو المسلحة.

المادة ٤٥

رغبة فى تمكين الأمم المتحدة من اتخاذ التدابير الحربية العاجلة يكون لدى الأعضاء وحدات جوية أهلية يمكن استخدامها فورًا لأعمال القمع الدولية المشتركة. ويحدد مجلس الأمن قوى هذه الوحدات ومدى استعدادها والخطط لأعمالها المشتركة، وذلك بمساعدة لجنة أركان الحرب وفى الحدود الـــواردة فى الاتفاق أو الاتفاقات الخاصة المشار إليها فى المادة ٤٣.

المادة ٤٦

الخطط اللازمة لاستخدام القوة المسلحة يضعها مجلس الأمن بمساعدة لجنة أركان الحرب.

المادة ٤٧

١- تشكل لجنة من أركان الحرب تكون مهمتهـــا أن تســـدى المشـــورة والمعونة إلى مجلس الأمن وتعاونه فى جميع المسائل المتصلة بمـــا

يلزمه من حاجات حربية لحفظ السلم والأمن الدولى ولاستخدام القوات الموضوعة تحت تصرفه وقيادتها ولتنظيم التسليح ونزع السلاح بالقدر المستطاع.

٢- تشكل لجنة أركان الحرب من رؤساء أركان حرب الأعضاء الدائمين فى مجلس الأمن أو من يقوم مقامهم، وعلى اللجنة أن تدعو أى عضو فى "الأمم المتحدة" من الأعضاء غير الممثلين فيها بصفة دائمة للإشراف فى عملها إذا اقتضى حسن قيام اللجنة بمسؤولياتها أن يساهم هذا العضو فى عملها.

٣- لجنة أركان الحرب مسؤولة تحت إشراف مجلس الأمن عن التوجيه الاستراتيجى لأية قوات مسلحة موضوعة تحت تصرف المجلس. أما المسائل المرتبطة بقيادة هذه القوات فستبحث فيما بعد.

٤- للجنة أركان الحرب أن تنشئ لجاناً فرعية إقليمية إذا خولها ذلك مجلس الأمن وبعد التشاور مع الوكالات الإقليمية صاحبة الشأن.

المادة ٤٨

١- الأعمال اللازمة لتنفيذ قرارات مجلس الأمن لحفظ السلم والأمن الدولى يقوم بها جميع أعضاء "الأمم المتحدة" أو بعض هؤلاء الأعضاء وذلك حسبما يقرره المجلس.

٢- يقوم أعضاء "الأمم المتحدة" بتنفيذ القرارات المتقدمة مباشرة وبطريق العمل فى الوكالات الدولية المتخصصة التى يكونون أعضاء فيها.

المادة ٤٩

يتضافر أعضاء "الأمم المتحدة" على تقديم المعونة المتبادلة لتنفيذ التدابير التى قررها مجلس الأمن.

المادة ٥٠

إذا اتخذ مجلس الأمن ضد أية دولة تدابير منع أو قمع فإن لكل دولة أخرى - سواء أكانت من أعضاء "الأمم المتحدة" أم لم تكن - تواجه مشاكل اقتصادية خاصة تنشأ عن تنفيذ هذه التدابير، الحق فى أن تتذاكر مع مجلس الأمن بصدد حل هذه المشاكل.

المادة ٥١

ليس فى هذا الميثاق ما يضعف أو ينتقص الحق الطبيعى للدول، فرادى أو جماعات، فى الدفاع عن أنفسهم إذا اعتدت قوة مسلحة على أحد أعضاء "الأمم المتحدة" وذلك إلى أن يتخذ مجلس الأمن التدابير اللازمة لحفظ السلم والأمن الدولى، والتدابير التى اتخذها الأعضاء استعمالاً لحق الدفاع عن النفس تبلغ إلى المجلس فورا، ولا تؤثر تلك التدابير بأى حال فيما للمجلس - بمقتضى سلطته ومسؤولياته المستمرة من أحكام هذا الميثاق - من الحق فى أن يتخذ فى أى وقت ما يرى ضرورة لاتخاذه من الأعمال لحفظ السلم والأمن الدولى أو إعادته إلى نصابه.

الفصل الثامن
فى التنظيمات الإقليمية

المادة ٥٢

١- ليس فى هذا الميثاق ما يحول دون قيام تنظيمات أو وكالات إقليمية تعالج من الأمور المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدولى ما يكون العمل الإقليمى صالحًا فيها ومناسبًا ما دامت هذه التنظيمات أو الوكالات الإقليمية ونشاطها متلائمة مع مقاصد "الأمم المتحدة" ومبادئها.

٢- يبذل أعضاء "الأمم المتحدة" الداخلون فى مثل هذه التنظيمات أو الذين تتألف منهم تلك الوكالات كل جهدهم لتدبير الحل السلمى للمنازعات المحلية عن طريق هذه التنظيمات الإقليمية أو بواسطة هذه الوكالات وذلك قبل عرضها على مجلس الأمن.

٣- على مجلس الأمن أن يشجع على الاستكثار من الحل السلمى لهذه المنازعات المحلية بطريق هذه التنظيمات الإقليمية أو بواسطة تلك الوكالات الإقليمية بطلب من الدول التى يعنيها الأمر أو بالإحالة عليها من جانب مجلس الأمن.

٤- لا تعطل هذه المادة بحال من الأحوال تطبيق المادتين ٣٤ و ٣٥.

المادة ٥٣

١٠- يستخدم مجلس الأمن تلك التنظيمات والوكالات الإقليمية فى أعمال القمع، كلما رأى ذلك ملائمًا ويكون عملها حينئذ تحت مراقبته وإشرافه. أما التنظيمات والوكالات نفسها فإنه لا يجوز بمقتضاها أو على يدها القيام بأى عمل من أعمال القمع بغير إذن المجلس، ويستثنى مما تقدم التدابير التى تتخذ ضد أية دولة من دول الأعداء المعرّفة فى الفقرة ٢ من هذه المادة مما هو منصوص عليه فى المادة ١٠٧ أو التدابير التى يكون المقصود بها فى التنظيمات الإقليمية منع تجدد سياسة العدوان من جانب دولة من تلك الدول، وذلك إلى أن يحين الوقت الذى قد يعهد فيه إلى الهيئة، بناءً على طلب الحكومات ذات الشأن، بالمسؤولية عن منع كل عدوان آخر من جانب أية دولة من تلك الدول.

٢- تنطبق عبارة "الدولة المعادية" المذكورة فى الفقرة ١ من هذه المادة على أية دولة كانت فى الحرب العالمية الثانية من أعداء أية دولة موقعة على هذا الميثاق.

المادة ٥٤

يجب أن يكون مجلس الأمن على علم تام بما يجرى من الأعمال لحفظ السلم والأمن الدولى بمقتضى تنظيمات أو بواسطة وكالات إقليمية أو ما يزمع إجراؤه منها.

الفصل التاسع
فى التعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى

المادة ٥٥

رغبة فى تهيئة دواعى الاستقرار والرفاهية الضروريين لقيام علاقات سليمة ودية بين الأمم المتحدة مؤسسة على احترام المبدأ الذى يقضى بالتسوية فى الحقوق بين الشعوب وبأن يكون لكل منها تقرير مصيرها، تعمل الأمم المتحدة على:

(أ) تحقيق مستوى أعلى للمعيشة وتوفير أسباب الاستخدام المتصل لكل فرد والنهوض بعوامل التطور والتقدم الاقتصادى والاجتماعى.

(ب) تيسير الحلول للمشاكل الدولية الاقتصادية والاجتماعية والصحية وما يتصل بها، وتعزيز التعاون الدولى فى أمور الثقافة والتعليم.

(ج) أن يشيع فى العالم احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين، ولا تفريق بين الرجال والنساء، ومراعاة تلك الحقوق والحريات فعلاً.

المادة ٥٦

يتعهد جميع الأعضاء بأن يقوموا، منفردين أو مشتركين، بما يجب عليهم من عمل بالتعاون مع الهيئة لإدراك المقاصد المنصوص عليها فى المادة ٥٥.

المادة ٥٧

١- الوكالات المختلفة التى تنشأ بمقتضى اتفاق بين الحكومات والتى تضطلع بمقتضى نظمها الأساسية بتبعات دولية واسعة فى الاقتصاد والاجتماع والثقافة والتعليم والصحة وما يتصل بذلك من الشؤون يوصل بينها وبين "الأمم المتحدة" وفقا لأحكام المادة ٦٣.

٢- تسمى هذه الوكالات التى يوصل بينها وبين "الأمم المتحدة" فيما يلى من الأحكام بالوكالات المتخصصة.

المادة ٥٨

تقدم الهيئة توصيات بقصد تنسيق سياسات الوكالات المتخصصة ووجوه نشاطها.

المادة ٥٩

تدعو الهيئة عند المناسبة إلى أجراء مفاوضات بين الدول ذات الشأن بقصد إنشاء أية وكالة متخصصة جديدة يتطلبها تحقيق المقاصد المبينة في المادة ٥٥.

المادة ٦٠

مقاصد الهيئة المبينة في هذا الفصل تقع مسؤولية تحقيقها على عاتق الجمعية العامة كما تقع على عاتق المجلس الاقتصادي والاجتماعي تحت إشراف الجمعية العامة، ويكون لهذا المجلس من أجل ذلك السلطات المبينة في الفصل العاشر.

الفصل العاشر
المجلس الاقتصادي والاجتماعي: التأليف

المادة ٦١

١- يتألف المجلس الاقتصادي والاجتماعي من أربعة وخمسين عضوًا من الأمم المتحدة تنتخبهم الجمعية العامة.

٢- مع مراعاة أحكام الفقرة ٣، ينتخب ثمانية عشر عضوًا من أعضاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي كل سنة لمدة ثلاث سنوات ويجوز أن يعاد انتخاب العضو الذي انتهت مدته مباشرة.

٣- في الانتخاب الأول بعد زيادة عدد أعضاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي من سبعة وعشرين إلى أربعة وخمسين عضوًا، يختار سبعة وعشرون عضوًا إضافيًا علاوة على الأعضاء المنتخبين محل

الأعضاء التسعة الذين تنتهى مدة عضويتهم فى نهاية هذا العام. وتنتهى عضوية تسعة من هؤلاء الأعضاء السبعة والعشرين الإضافيين بعد انقضاء سنة واحدة، وتنتهى عضوية تسعة أعضاء آخرين بعد انقضاء سنتين، ويجرى ذلك وفقا للنظام الذى تضعه الجمعية العامة.

٤- يكون لكل عضو من أعضاء المجلس الاقتصادى والاجتماعى مندوب واحد.

الوظائف والسلطات

المادة ٦٢

١- للمجلس الاقتصادى والاجتماعى أن يقوم بدراسات ويضع تقارير عن المسائل الدولية فى أمور الاقتصاد والاجتماع والثقافة والتعليم والصحة وما يتصل بها، كما أن له أن يوجه إلى مثل تلك الدراسات وإلى وضع مثل تلك التقارير. وله أن يقدم توصياته فى أية مسألة من تلك المسائل إلى الجمعية العامة وإلى أعضاء "الأمم المتحدة" وإلى الوكالات المتخصصة ذات الشأن.

٢- وله أن يقدم توصيات فيما يختص بإشاعة احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية ومراعاتها.

٣- وله أن يعد مشروعات اتفاقات لتعرض على الجمعية العامة عن المسائل التى تدخل فى دائرة اختصاصه.

٤- وله أن يدعو إلى عقد مؤتمرات دولية لدراسة المسائل التى تدخل فى دائرة اختصاصه وفقا للقواعد التى تضعها "الأمم المتحدة".

المادة ٦٣

١- للمجلس الاقتصادى والاجتماعى أن يضع اتفاقات مع أى وكالة من الوكالات المشار إليها فى المادة ٥٧ تحدد الشروط التى على مقتضاها يوصل بينها وبين "الأمم المتحدة" وتعرض هذه الاتفاقات على الجمعية العامة للموافقة عليها.
٢- وله أن ينسق وجوه نشاط الوكالات المتخصصة بطريق التشاور معها وتقديم توصياته إليها وإلى الجمعية العامة وأعضاء "الأمم المتجدة".

المادة ٦٤

١- للمجلس الاقتصادى والاجتماعى أن يتخذ الخطوات المناسبة للحصول بانتظام على تقارير من الوكالات المتخصصة وله أن يضع مع أعضاء "الأمم المتحدة" ومع الوكالات المتخصصة ما يلزم من الترتيبات كيما تمده بتقارير عن الخطوات التى اتخذتها لتنفيذ توصياته أو لتنفيذ توصيات الجمعية العامة فى شأن المسائل الداخلة فى اختصاصه.
٢- وله أن يبلغ الجمعية العامة ملاحظاته على هذه التقارير.

المادة ٦٥

للمجلس الاقتصادى والاجتماعى أن يمد مجلس الأمن بما يلزم من المعلومات وعليه أن يعاونه متى طلب إليه ذلك.

المادة ٦٦

١- يقوم المجلس الاقتصادى والاجتماعى فى تنفيذ توصيات الجمعية العامة بالوظائف التى تدخل فى اختصاصه.

٢- وله بعد موافقة الجمعية العامة أن يقوم بالخدمات اللازمة لأعضاء "الأمم المتحدة" أو الوكالات المتخصصة متى طلب إليه ذلك.

٣- يقوم المجلس بالوظائف الأخرى المبينة فى غير هذا الموضع مع الميثاق وبالوظائف التى قد تعهد بها إليه الجمعية العامة.

التصويت

المادة ٦٧

١- يكون لكل عضو من أعضاء المجلس الاقتصادى والاجتماعى صوت واحد.

٢- تصدر قرارات المجلس الاقتصادى والاجتماعى بأغلبية أعضائه الحاضرين المشتركين فى التصويت.

الإجراءات

المادة ٦٨

ينشئ المجلس الاقتصادى والاجتماعى لجانًا للشؤون الاقتصادية والاجتماعية ولتعزيز حقوق الإنسان، كما ينشئ غير ذلك من اللجان التى قد يحتاج إليها لتأدية وظائفه.

المادة ٦٩

يدعو المجلس الاقتصادى والاجتماعى أى عضو من "الأمم المتحدة" للاشتراك فى مداولاته عند بحث أية مسألة تعنى هذا العضو بوجه خاص، على ألا يكون له حق التصويت.

المادة ٧٠

للمجلس الاقتصادى والاجتماعى أن يعمل على إشراك مندوبى الوكالات المتخصصة فى مداولاته أو فى مداولات اللجان التى ينشئها دون أن يكون لهم حق التصويت، كما أن له أن يعمل على إشراك مندوبيه فى مداولات الوكالة المتخصصة.

المادة ٧١

للمجلس الاقتصادى والاجتماعى أن يجرى الترتيبات المناسبة للتشاور مع الهيئات غير الحكومية التى تعنى بالمسائل الداخلة فى اختصاصه. وهذه الترتيبات قد يجريها المجلس مع هيئات دولية، كما أنه قد يجريها إذا رأى ذلك ملائمًا مع هيئات أهلية وبعد التشاور مع عضو "الأمم المتحدة" ذى الشأن.

المادة ٧٢

١- يضع المجلس الاقتصادى والاجتماعى لائحة إجراءاته ومنها طريقة اختيار رئيسه.

٢- يجتمع المجلس الاقتصادى والاجتماعى كلما دعت الحاجة إلى ذلك وفقا للائحة التى يسنها. ويجب أن تتضمن تلك اللائحة النص على دعوته للاجتماع بناءً على طلب يقدم من أغلبية أعضائه.

الفصل الحادى عشر
تصريح يتعلق بالأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى

المادة ٧٣

يقرر أعضاء الأمم المتحدة - الذين يضطلعون فى الحال أو فى المستقبل بتبعات عن إدارة أقاليم لم تنل شعوبها قسطًا كاملاً من الحكم الذاتى - المبدأ القاضى بأن مصالح أهل هذه الأقاليم لها المقام الأول، ويقبلون أمانة مقدسة فى عنقهم، الالتزام بالعمل على تنمية رفاهية أهل هذه الأقاليم إلى أقصى حد مستطاع فى نطاق السلم والأمن الدولى الذى رسمه هذا الميثاق. ولهذا الغرض:

(أ) يكفلون تقدم هذه الشعوب فى شؤون السياسة والاقتصاد والاجتماع والتعليم، كما يكفلون معاملتها بإنصاف وحمايتها من ضروب الإساءة - كل ذلك مع مراعاة الاحترام الواجب لثقافة هذه الشعوب.

(ب) ينمون الحكم الذاتى، ويقدرون الأمانى السياسية لهذه الشعوب قدرها، ويعاونونها على إنماء نظمها السياسية الحرة نموًا مطردًا، وفقا للظروف الخاصة لكل إقليم وشعوبه، ومراحل تقدمها المختلفة.

(ج) يوطدون السلم والأمن الدولى.

(د) يعززون التدابير الإنسانية للرقى والتقدم، ويشجعون البحوث، ويتعاونون فيما بينهم لتحقيق المقاصد الاجتماعية والاقتصادية والعلمية المفصّلة فى هذه المادة تحقيقًا عمليًا، كما يتعاونون أيضًا لهذا الغرض مع الهيئات الدولية المتخصصة كلما تراءت لهم ملاءمة ذلك.

(هـ) يرسلون إلى الأمين العام بانتظام يحيطونه علمًا بالبيانات الإحصائية وغيرها من البيانات الفنية المتعلقة بأمور الاقتصاد والاجتماع والتعليم فى الأقاليم التى يكونون مسؤولين عنها، عدا الأقاليم التى تنطبق عليها

أحكام الفصلين الثانى عشر والثالث عشر من هذا الميثاق. كل ذلك مع مراعاة القيود التى قد تستدعيها الاعتبارات المتعلقة بالأمن والاعتبارات الدستورية.

المادة ٧٤

يوافق أعضاء الأمم المتحدة أيضًا على أن سياستهم إزاء الأقاليم التى ينطبق عليها هذا الفصل - كسياستهم فى بلادهم نفسها - يجب أن تقوم على مبدأ حسن الجوار، وأن تراعى حق المراعاة مصالح بقية أجزاء العالم ورفاهيتها فى الشؤون الاجتماعية والاقتصادية والتجارية.

الفصل الثانى عشر
فى نظام الوصاية الدولى

المادة ٧٥

تنشئ "الأمم المتحدة" تحت إشرافها نظامًا دوليًا للوصاية، وذلك لإدارة الأقاليم التى قد تخضع لهذا النظام بمقتضى إتفاقات فردية لاحقة وللإشراف عليها، ويطلق على هذه الأقاليم فيما يلى من الأحكام اسم الأقاليم المشمولة بالوصاية.

المادة ٧٦

الأهداف الأساسية لنظام الوصاية طبقًا لمقاصد "الأمم المتحدة" المبينة فى المادة الأولى من هذا الميثاق هى:

(أ) توطيد السلم والأمن الدولى؛

(ب) العمل على ترقية أهالى الأقاليم المشمولة بالوصاية فى أمور السياسة والاجتماع والاقتصاد والتعليم، واطراد تقدمها نحو الحكم الذاتى أو الاستقلال حسبما يلائم الظروف الخاصة لكل إقليم وشعوبه، ويتفق مع رغبات هذه الشعوب التى تعرب عنها بملء حريتها وطبقًا لما قد ينص عليه فى شروط كل اتفاق من اتفاقات الوصاية؛

(ج) التشجيع على احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين، ولا تفريق بين الرجال والنساء، والتشجيع على إدراك ما بين شعوب العالم من تقيد بعضهم بالبعض؛

(د) كفالة المساواة فى المعاملة فى الأمور الاجتماعية والاقتصادية والتجارية لجميع أعضاء "الأمم المتحدة" وأهاليها والمساواة بين هؤلاء الأهالى أيضًا فيما يتعلق بإجراء القضاء، وذلك مع عدم الإخلال بتحقيق الأغراض المتقدمة ومع مراعاة أحكام المادة ٨٠.

المادة ٧٧

١- يطبق نظام الوصاية على الأقاليم الداخلة فى الفئات الآتية مما قد يوضع تحت حكمها بمقتضى اتفاقات وصاية:

(أ) الأقاليم المشمولة الآن بالانتداب؛

(ب) الأقاليم التى قد تقتطع من دول الأعداء نتيجة للحرب العالمية الثانية؛

(ج) الأقاليم التى تضعها فى الوصاية بمحض اختيارها دول مسؤولة عن إدارتها.

٢- أما تعيين أى الأقاليم من الفئات سالفة الذكر يوضع تحت نظام الوصاية وطبقًا لأى شروط، فذلك من شأن ما يعقد بعد من اتفاقات.

المادة ٧٨

لا يطبق نظام الوصاية على الأقاليم التى أصبحت أعضاء فى هيئة "الأمم المتحدة" إذ العلاقات بين أعضاء هذه الهيئة يجب أن تقوم على احترام مبدأ المساواة فى السيادة.

المادة ٧٩

شروط الوصاية لكل إقليم يوضع تحت ذلك النظام، وكل تغيير أو تعديل يطرآن بعد عليها، ذلك كله يتفق عليه برضا الدول التى يعنيها هذا الأمر بالذات ومنها الدولة المنتدبة فى حالة الأقاليم المشمولة بانتداب أحد أعضاء "الأمم المتحدة". وهذا مع مراعاة أحكام المادتين ٨٣ و٨٥ فى شأن المصادقة على تلك الشروط وتعديلاتها.

المادة ٨٠

١- فيما عدا ما قد يتفق عليه فى اتفاقات الوصاية الفردية التى تبرم وفق أحكام المواد ٧٧ و ٧٩ و ٨١ وبمقتضاها توضع الأقاليم تحت الوصاية، وإلى أن تعقد مثل هذه الاتفاقات لا يجوز تأويل نص أى حكم من أحكام هذا الفصل ولا تخريجه تأويلاً أو تخريجًا من شأنه أن يغير بطريقة ما أية حقوق لأية دول أو شعوب، أو يغير شروط الاتفاقات الدولية القائمة التى قد يكون أعضاء "الأمم المتحدة" أطرافًا فيها.

٢- لا يجوز أن تؤول الفقرة الأولى من هذه المادة على أنها تهيئ سببًا لتأخير أو تأجيل المفاوضة فى الاتفاقات التى ترمى لوضع الأقاليم المشمولة بالانتداب أو غيرها من الأقاليم فى نظام الوصاية طبقًا للمادة ٧٧ أو تأخير أو تأجيل إبرام مثل تلك الاتفاقات.

المادة ٨١

يشمل اتفاق الوصاية، فى كل حالة، الشروط التى يدار بمقتضاها الإقليم المشمول بالوصاية، ويعين السلطة التى تباشر إدارة ذلك الإقليم، ويجوز أن تكون هذه السلطة التى يطلق عليها فيما يلى من الأحكام "السلطة القائمة بالإدارة" دولة أو أكثر أو هيئة "الأمم المتحدة" ذاتها.

المادة ٨٢

يجوز أن يحدد فى أى اتفاق من اتفاقات الوصاية موقع استراتيجى قد يشمل الإقليم الذى ينطبق عليه نظام الوصاية بعضه أو كله، وذلك دون الإخلال بأى اتفاق أو اتفاقات خاصة معقودة طبقا لنص المادة ٤٣.

المادة ٨٣

١- يباشر مجلس الأمن جميع وظائف "الأمم المتحدة" المتعلقة بالمواقع الاستراتيجية، ويدخل فى ذلك الموافقة على شروط اتفاقات الوصاية وتغييرها أو تعديلها.

٢- تراعى جميع الأهداف الأساسية المبينة فى المادة ٧٦ بالنسبة لشعب كل موقع استراتيجى.

٣- يستعين مجلس الأمن بمجلس الوصاية - مع مراعاة أحكام اتفاقيات الوصاية ودون إخلال بالاعتبارات المتصلة بالأمن - فى مباشرة ما كان من وظائف "الأمم المتحدة" فى نظام الوصاية خاصًا بالشؤون السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتعليمية للمواقع الاستراتيجية.

المادة ٨٤

يكون من واجب السلطة القائمة بالإدارة أن تكفل قيام الإقليم المشمول بالوصاية بنصيبه فى حفظ السلم والأمن الدولى. وتحقيقا لهذه الغاية يجوز للسلطة القائمة بالإدارة أن تستخدم قوات متطوعة وتسهيلات ومساعدات من الإقليم المشمول بالوصاية للقيام بالالتزامات التى تعهدت بها تلك السلطة لمجلس الأمن فى هذا الشأن، وللقيام أيضًا بالدفاع وبإقرار حكم القانون والنظام داخل الإقليم المشمول بالوصاية.

المادة ٨٥

١- تباشر الجمعية العامة وظائف "الأمم المتحدة" فيما يختص باتفاقات الوصاية على كل المساحات التى لم ينص على أنها مساحات استراتيجية ويدخل فى ذلك إقرار شروط اتفاقات الوصاية وتغييرها أو تعديلها.

٢- يساعد مجلس الوصاية الجمعية العامة فى القيام بهذه الوظائف عاملاً تحت إشرافها.

الفصل الثالث عشر
فى مجلس الوصاية: التأليف

المادة ٨٦

١- يتألف مجلس الوصاية من أعضاء "الأمم المتحدة" الآتى بيانهم:

(أ) الأعضاء الذين يتولون إدارة أقاليم مشمولة بالوصاية؛

(ب) الأعضاء المذكورون بالاسم فى المادة ٢٣ الذين لا يتولون إدارة أقاليم مشمولة بالوصاية؛

(ج) العدد الذى يلزم من الأعضاء الآخرين لكفالة أن يكون جملة أعضاء مجلس الوصاية فريقين متساويين، أحدهما الأعضاء الذين يقومون بإدارة الأقاليم المشمولة بالوصاية. والآخر الأعضاء الذين خلوا من تلك الإدارة. وتنتخب الجمعية العامة هؤلاء الأعضاء لمدة ثلاث سنوات.

٢- يعين كل عضو من أعضاء مجلس الوصاية من يراه أهلاً بوجه خاص لتمثيله فى هذا المجلس.

الوظائف والسلطات

المادة ٨٧

١- لكل من الجمعية العامة ومجلس الوصاية عاملاً تحت إشرافها، وهما يقومان بأداء وظائفهما:

(أ) أن ينظر فى التقارير التى ترفعها السلطة القائمة بالإدارة.

(ب) أن يقبل العرائض ويفحصها بالتشاور مع السلطة القائمة بالإدارة.

(ج) أن ينظم زيارات دورية للأقاليم المشمولة بالوصاية فى أوقات يتفق عليها مع السلطة القائمة بالإدارة.

(د) أن يتخذ هذه التدابير وغيرها، وفقا للشروط المبينة فى اتفاقات الوصاية.

المادة ٨٨

يضع مجلس الوصاية طائفة من الأسئلة عن تقدم سكان كل إقليم مشمول بالوصاية فى الشؤون السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتعليمية. وتقدم السلطة القائمة بالإدارة فى كل إقليم مشمول بالوصاية داخل اختصاص الجمعية العامة تقريرًا سنويًا للجمعية العامة موضوعًا على أساس هذه الأسئلة.

التصويت

المادة ٨٩

١- يكون لكل عضو فى مجلس الوصاية صوت واحد.

٢- تصدر قرارات مجلس الوصاية بأغلبية الأعضاء الحاضرين المشتركين فى التصويت.

الإجراءات

المادة ٩٠

١- يضع مجلس الوصاية لائحة إجراءاته ومنها طريقة اختيار رئيسه.

٢- يجتمع مجلس الوصاية كلما دعت الحاجة لذلك وفقاً للائحة التى يسنها. ويجب أن تتضمن تلك اللائحة النص على دعوته للاجتماع بناءً على طلب يقدم من أغلبية أعضائه.

المادة ٩١

يستعين مجلس الوصاية، كلما كان ذلك مناسبًا، بالمجلس الاقتصادى والاجتماعى وبالوكالات المتخصصة فى كل ما يختص به كل منها من الشؤون.

الفصل الرابع عشر
فى محكمة العدل الدولية

المادة ٩٢

محكمة العدل الدولية هى الأداة القضائية الرئيسية "للأمم المتحدة"، وتقوم بعملها وفق نظامها الأساسى الملحق بهذا الميثاق وهو مبنى على النظام الأساسى للمحكمة الدائمة للعدل الدولى وجزء لا يتجزأ من الميثاق.

المادة ٩٣

١- يعتبر جميع أعضاء "الأمم المتحدة" بحكم عضويتهم أطرافًا فى النظام الأساسى لمحكمة العدل الدولية.

٢- يجوز لدولة ليست من "الأمم المتحدة" أن تنضم إلى النظام الأساسى لمحكمة العدل الدولية بشروط تحددها الجمعية العامة لكل حالة بناء على توصية مجلس الأمن.

المادة ٩٤

١- يتعهد كل عضو من أعضاء "الأمم المتحدة" أن ينزل على حكم محكمة العدل الدولية فى أية قضية يكون طرفًا فيها.

٢- إذا امتنع أحد المتقاضين فى قضية ما عن القيام بما يفرضه عليه حكم تصدره المحكمة، فللطرف الآخر أن يلجأ إلى مجلس الأمن، ولهذا المجلس، إذا رأى ضرورة لذلك أن يقدم توصياته أو يصدر قرارًا بالتدابير التى يجب اتخاذها لتنفيذ هذا الحكم.

المادة ٩٥

ليس فى هذا الميثاق ما يمنع أعضاء "الأمم المتحدة" من أن يعهدوا بحل ما ينشأ بينهم من خلاف إلى محاكم أخرى بمقتضى اتفاقات قائمة من قبل أو يمكن أن تعقد بينهم فى المستقبل.

المادة ٩٦

١- لأى من الجمعية العامة أو مجلس الأمن أن يطلب إلى محكمة العدل الدولية إفتاءه فى أية مسألة قانونية.

٢- ولسائر فروع الهيئة والوكالات المتخصصة المرتبطة بهـا، ممـن يجوز أن تأذن لها الجمعية العامة بذلك فى أى وقت، أن تطلب أيضًا من المحكمة إفتاءها فيما يعرض لها من المسائل القانونية الداخلة فى نطاق أعمالها.

الفصل الخامس عشر
فى الأمـانة

المادة ٩٧

يكون للهيئة أمانة تشمل أمينًا عامًا ومن تحتاجهم الهيئة من الموظفين. وتعين الجمعية العامة الأمين العام بناءً على توصية مجلس الأمن. والأمـين العام هو الموظف الإدارى الأكبر فى الهيئة.

المادة ٩٨

يتولى الأمين العام أعماله بصفته هذه فى كل اجتماعات الجمعية العامة ومجلس الأمن والمجلس الاقتصادى والاجتماعى، ومجلس الوصاية، ويقـوم بالوظائف الأخرى التى تكلها إليه هذه الفروع. ويعد الأمين العـام تقريـرًا سنويًا للجمعية العامة بأعمال الهيئة.

المادة ٩٩

للأمين العام أن ينبه مجلس الأمن إلى أية مسألة يرى أنها قد تهدد حفظ السلم والأمن الدولى.

المادة ١٠٠

١- ليس للأمين العام ولا للموظفين أن يطلبوا أو أن يتلقوا في تأدية واجبهم تعليمات من أية حكومة أو من أية سلطة خارجة عن الهيئة. وعليهم أن يمتنعوا عن القيام بأي عمل قد يسيء إلى مراكزهم بوصفهم موظفين دوليين مسؤولين أمام الهيئة وحدها.

٢- يتعهد كل عضو في "الأمم المتحدة" باحترام الصفة الدولية البحتة لمسؤوليات الأمين العام والموظفين وبألا يسعى إلى التأثير فيهم عند اضطلاعهم بمسؤولياتهم.

المادة ١٠١

١- يعين الأمين العام موظفي الأمانة طبقا للوائح التي تضعها الجمعية العامة.

٢- يعين للمجلس الاقتصادي والاجتماعي ولمجلس الوصاية ما يكفيهما من الموظفين على وجه دائم ويعين لغيرهما من فروع "الأمم المتحدة" الأخرى ما هي بحاجة إليه منهم. وتعتبر جملة هؤلاء الموظفين جزءًا من الأمانة.

٣- ينبغي في استخدام الموظفين وفي تحديد شروط خدمتهم أن يراعى في المكان الأول ضرورة الحصول على أعلى مستوى من المقدرة والكفاية والنزاهة. كما أن من المهم أن يراعى في اختيارهم أكبر ما يستطاع من معاني التوزيع الجغرافي.

الفصل السادس عشر
أحكـــام متنوعـــة

المادة ١٠٢

١- كل معاهدة وكل اتفاق دولى يعقده أى عضو مـــن أعضـــاء "الأمـــم المتحدة" بعد العمل بهذا الاتفاق يجب أن يسجل فى أمانة الهيئـــة وأن تقوم بنشره بأسرع ما يمكن.

٢- ليس لأى طرف فى معاهدة أو اتفاق دولى لم يســـجل وفقًـــا للفقـــرة الأولى من هذه المادة أن يتمسك بتلك المعاهدة أو ذلك الاتفاق أمـــام أى فرع من فروع "الأمم المتحدة".

المادة ١٠٣

إذا تعارضت الالتزامات التى يرتبط بها أعضاء "الأمم المتحدة" وفقًـــا لأحكام هذا الميثاق مع أى التزام دولى آخر يرتبطون به فالعبرة بالتزاماتهم المترتبة على هذا الميثاق.

المادة ١٠٤

تتمتع الهيئة فى بلاد كل عضو من أعضائها بالأهلية القانونيـــة التـــى يتطلبها قيامها بأعباء وظائفها وتحقيق مقاصدها.

المادة ١٠٥

١- تتمتع الهيئة فى أرض كل عضو من أعضائها بالمزايا والإعفـــاءات التى يتطلبها تحقيق مقاصدها.

٢- وكذلك يتمتع المندوبون عن أعضاء "الأمم المتحدة" وموظفو هذه الهيئة بالمزايا والإعفاءات التى يتطلبها استقلالهم فى القيام بمهام وظائفهم المتصلة بالهيئة.

٣- للجمعية العامة أن تقدم التوصيات بقصد تحديد التفاصيل الخاصة بتطبيق الفقرتين ١ و ٢ من هذه المادة، ولها أن تقترح على أعضاء الهيئة عقد اتفاقات لهذا الغرض.

الفصل السابع عشر
فى تدابير حفظ الأمن فى فترة الانتقال

المادة ١٠٦

إلى أن تصير الاتفاقات الخاصة المشار إليها فى المادة الثالثة والأربعين معمولاً بها على الوجه الذى يرى معه مجلس الأمن أنه أصبح يستطيع البدء فى احتمال مسؤولياته وفقاً للمادة ٤٢، تتشاور الدول التى اشتركت فى تصريح الدول الأربع الموقع فى موسكو فى ٣٠ تشرين الأول/أكتوبر سنة ١٩٤٣ هى وفرنسا وفقاً لأحكام الفقرة ٥ من ذلك التصريح، كما تتشاور الدول الخمس مع أعضاء "الأمم المتحدة" الآخرين، كلما اقتضت الحال، للقيام نيابة عن الهيئة بالأعمال المشتركة التى قد تلزم لحفظ السلم والأمن الدولى.

المادة ١٠٧

ليس فى هذا الميثاق ما يبطل أو يمنع أى عمل إزاء دولة كانت فى أثناء الحرب العالمية الثانية معادية لإحدى الدول الموقعة على هذا الميثاق إذا

كان هذا العمل قد اتخذ أو رخص به نتيجة لتلك الحرب من قبل الحكومات المسؤولة عن القيام بهذا العمل.

الفصل الثامن عشر
فى تعديل الميثاق
المادة ١٠٨

التعديلات التى تدخل على هذا الميثاق تسرى على جميع أعضاء "الأمم المتحدة" إذا صدرت بموافقة ثلثى أعضاء الجمعية العامة وصدق عليها ثلثا أعضاء "الأمم المتحدة" ومن بينهم جميع أعضاء مجلس الأمن الدائمين، وفقا للأوضاع الدستورية فى كل دولة.

المادة ١٠٩

١- يجوز عقد مؤتمر عام من أعضاء "الأمم المتحدة" لإعادة النظر فى هذا الميثاق فى الزمان والمكان اللذين تحددهما الجمعية العامة بأغلبية ثلثى أعضائها وبموافقة تسعة ما من أعضاء مجلس الأمن، ويكون لكل عضو فى "الأمم المتحدة" صوت واحد فى المؤتمر.
٢- كل تغيير فى هذا الميثاق أوصى به المؤتمر بأغلبية ثلثى أعضائه يسرى إذا صدق عليه ثلثا أعضاء "الأمم المتحدة" ومن بينهم الأعضاء الدائمون فى مجلس الأمن وفقا لأوضاعهم الدستورية.
٣- إذا لم يعقد هذا المؤتمر قبل الدورة العادية العاشرة للجمعية العامة، بعد العمل بهذا الميثاق، وجب أن يدرج بجدول أعمال تلك الدور العاشر اقتراح بالدعوة إلى عقده، وهذا المؤتمر يعقد إذا قررت ذلك أغلبية أعضاء الجمعية العامة وسبعة ما من أعضاء مجلس الأمن.

الفصل التاسع عشر
فى التصديق والتوقيع

المادة ١١٠

١- تصدق على هذا الميثاق الدول الموقعة عليه كل منها حسب أوضاعه الدستورية.

٢- تودع التصديقات لدى حكومة الولايات المتحدة الأمريكية التى تخطر الدول الموقعة عليه بكل إيداع يحصل، كما تخطر الأمين العام لهيئة "الأمم المتحدة" بعد تعيينه.

٣- يصبح هذا الميثاق معمولاً به متى أودعت تصديقاتها جمهورية الصين وفرنسا واتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية والولايات المتحدة الأمريكية وأغلبية الدول الأخرى الموقعة عليه وتعد حكومة الولايات المتحدة الأمريكية بروتوكولاً خاصًا بالتصديقات المودعة وتبلغ صورًا منه لكل الدول الموقعة على الميثاق.

٤- الدول الموقعة على هذا الميثاق التى تصدق عليه بعد العمل به، تعتبر من الأعضاء الأصليين فى "الأمم المتحدة" من تاريخ إيداعها لتصديقاتها.

المادة ١١١

وضع هذا الميثاق بلغات خمس هى الصينية والفرنسية والروسية والإنجليزية والأسبانية، وهى لغاته الرسمية على وجه السواء. ويظل الميثاق مودعًا فى محفوظات حكومة الولايات المتحدة الأمريكية، وتبلغ هذه الحكومة حكومات الدول الأخرى الموقعة عليه صورًا معتمدة منه.

ومصادقا لما تقدم وقع مندوبو حكومات "الأمم المتحدة" على هذا الميثاق.

صدر بمدينة سان فرانسيسكو فى اليوم السادس والعشرين من شهر حزيران/يونيه ١٩٤٥.

المؤلف فى سطور:

بول كينيدى

ولد بول كينيدى فى شمال إنجلترا عام ١٩٤٥، وتلقى تعليمه الجامعى فى جامعة نيو كاسل التى تخرج فيها من قسم التاريخ، وحصل على درجة الدكتوراه من جامعة أوكسفورد. وبعد اشتغاله بالتدريس فى إنجلترا بضع سنوات انتقل إلى الولايات المتحدة الأمريكية عام ١٩٨٣، وشغل كرسى الأستاذية فى التاريخ بجامعة ييل (الذى يحمل اسم ريتشاردسون ديلوارث Richardson Dilworth) حيث يركز على التخصص فى الشئون الدولية مع التركيز على الجانب الاستراتيجى. ونظرًا لخبرته العميقة فى هذا المجال عمل مستشارًا للرئيس الأمريكى بيل كلينتون، وللأمين العام للأمم المتحدة بطرس بطرس غالى، ويتولى الآن إدارة مشروع جامعة ييل للأمن الدولى، واختير عضوًا بمجالس تحرير عدد من المجلات العلمية الدولية فى التاريخ، والدراسات الاستراتيجية، والشئون الدولية، إلى جانب الكثير من المساهمات فى المشروعات العلمية فى بريطانيا وألمانيا والولايات المتحدة. وألف خمسة عشر كتابًا.

المترجم فى سطور:

رءوف عباس حامد

- أستاذ التاريخ الحديث بكلية الآداب جامعة القاهرة.
- له مؤلفات عديدة فى تاريخ مصر الحديث والمعاصر.

التصحيح اللغوى: سوزان عبد العال
الإشـــراف الفنى: حســــن كامــل

يعالج هذا كتاب موضوعًا مهمًا يحتاج العالم إليه، ويأتى القارئ العربى فى مقدمة أكثر الناس حاجة إليه. ويعد نقله إلى اللغة العربية سدًا لجانب كبير من الفراغ المعرفى فى المكتبة العربية حول العمل الدولى عامة والأمم المتحدة خاصة.

وقد حرص المؤلف بول كينيدى على أن يبدو محايدًا فى تحليله للكثير من مهام الأمم المتحدة، فيما عدا ما اتصل منها بالشرق الأوسط. يفيض قلمه فى رصد عدوان المعتدين فى أنحاء العالم المختلفة، ثم يجف مداده عندما تكون إسرائيل طرفًا فيما سمى "الصراع العربي - الإسرائيلى"، حتى يكاد القارئ - الذى ليس لديه علم بجذور المشكلة - أن يرى إسرائيل ضحية عدوان العرب وعنادهم. ونجد المؤلف أيضًا شديد الحذر فى انتقاد الهيمنة الأمريكية على المنظمة الدولية فيضع نقده فى عبارات تذوب رقة، فإذا أراد أن يسجل نقدًا صريحًا لأمريكا، وضعه فى صورة تساؤل. كما أن الكتاب يشخص أمراض الأمم المتحدة تشخيصًا دقيقًا، غير منفرد برأى شخصى، ولكنه يستخلص التشخيص من مجمل آراء أهل الاختصاص. ويضع الكتاب وصفة للعلاج مستخلصة أيضًا من عشرات الأبحاث والتقارير الصادرة عن لجان متخصصة وعن خبراء الأمم المتحدة، فهو يقدم لنا فى عمل واحد خلاصة ما استخدم فى إعداد البحث من مصادر، يضعها بين يدى القارئ، ويرشده إلى مكانها، فيتيح بذلك لأهل الاختصاص فرصة الرجوع إليها إذا ما رغبوا فى تعرف المزيد.

ولا يستمد الكتاب قيمته من ذلك كله وحده، ولكنه يستمد قيمته من مؤلفه بول كينيدى Paul Kennedy المؤرخ البريطانى الأصل الأمريكى العمل والإقامة، الذى ذاعت شهرته بين أركان الأرض الأربعة.

اللوحة للفنان: نورمان روكويل
تصميم الغلاف: هند سمير